



UNIVERSIDADE DE ÉVORA
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Mestrado em Gestão – Sector Público Administrativo

TRABALHO DE PROJECTO

Avaliação da *Performance* Organizacional e Gestão

Estratégica no Sector Público;

Contributos para a Construção de um Balanced Scorecard na

Universidade de Évora

Autora: Marisa Isabel da Conceição Castilho

Orientador: Professor Doutor António João de Sousa

Évora 2009



UNIVERSIDADE DE ÉVORA
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

Mestrado em Gestão – Sector Público Administrativo

TRABALHO DE PROJECTO

**Avaliação da *Performance* Organizacional e Gestão
Estratégica no Sector Público;**

***Contributos para a Construção de um Balanced Scorecard na
Universidade de Évora***



171 821

Autora: Marisa Isabel da Conceição Castilho
Orientador: Professor Doutor António João de Sousa

Évora 2009

AGRADECIMENTOS

A concretização deste projecto apenas foi possível com o apoio e colaboração de algumas pessoas, a quem quero expressar o meu agradecimento.

Em primeiro lugar gostaria de agradecer aos meus pais por todo o amor e carinho demonstrado ao longo da minha vida e por fazerem da minha educação uma prioridade.

Ao meu irmão, que junto com os meus pais, são o que de mais precioso tenho na vida.

À minha avó, Maria da Conceição, pelo incentivo que sempre me deu para estudar, pelos cuidados de uma vida, pela atenção e pelo amor e amizade que sempre me dedicou. Sei que se estivesse presente seria, certamente, das pessoas que mais feliz ficaria com a concretização deste trabalho.

Ao meu orientador, Professor Doutor António Sousa, gostaria de deixar um agradecimento especial, pelo incentivo e apoio manifestados, pela orientação e supervisão durante a realização deste projecto.

À colega e amiga Maria Antónia Pereira, pelo incentivo na hora da matrícula. De facto, a frequência num curso de mestrado estava planeada para mais tarde. Obrigado por teres contribuído para a concretização “antecipada” deste objectivo.

Ao colega e amigo, Dr. José Ventura, pela forma como me recebeu nos SADM-U.E, por tudo o que me ensinou sobre a instituição e sobre o sector público, pelo apoio e orientação no trabalho de metodologia que evoluiu para este projecto, pela disponibilidade permanente, pela atenção e pela amizade que sempre demonstrou.

Aos colegas de mestrado e docentes, pelas horas partilhadas, pelas experiências trocadas, pelo companheirismo, pelo apoio e incentivo manifestados.

Gostaria de deixar um agradecimento especial aos amigos, companheiros de todas as horas, pela amizade, dedicação, tolerância, pelo tempo que os privei da minha companhia e pelas palavras de incentivo em horas de algum desânimo.

Por último, a todos aqueles que directa ou indirectamente contribuíram para a concretização deste trabalho.

Resumo

A Administração Pública tem sido alvo de uma reflexão sistemática, que pretende encontrar políticas de gestão que consigam solucionar os problemas de *performance* dos serviços públicos, evidenciando as suas potencialidades e procurando responder aos desafios com que se confrontam na actualidade.

O fenómeno da globalização está na origem de acelerados ciclos de mudança que exigem das organizações uma gestão mais activa e objectiva, alicerçada em métodos de gestão moderna que vão de encontro às exigências do mundo actual. Eficiência e eficácia dos serviços públicos são, mais do que nunca, duas imposições de uma sociedade crítica e carente de qualidade.

A melhoria da *performance* do serviço público, mais do que uma necessidade, é uma exigência. Como responder a este desafio?

Regra geral, os serviços públicos possuem uma fraca cultura de gestão estratégica, o que justifica parte da dificuldade que sentem em transformar a estratégia em objectivos operacionais, de forma a estabelecer acções que visem a obtenção de resultados, definindo medidas para a sua monitorização.

O *Balanced Scorecard* (BSC) poderá contribuir para a implementação de uma cultura de gestão estratégica no Sector Público. A formulação dos objectivos estratégicos, das metas e dos indicadores, para cada uma das perspectivas subjacentes a esta metodologia, permite às organizações efectuarem uma gestão mais adequada dos sistemas que são objecto da sua acção.

Este trabalho, partindo da identificação dos ajustamentos que é necessário efectuar ao modelo original de BSC de Kaplan e Norton, propõe um BSC adequado às Instituições de Ensino Superior Público (IESP) em geral e à Universidade de Évora em particular, assumindo-se que esse BSC poderá constituir uma importante ferramenta de gestão estratégica, essencial na avaliação e gestão da *performance* organizacional.

Palavras-Chave: Administração Pública, *Balanced Scorecard*, *Performance* e Estratégia.

Evaluation of the Organizational *Performance* and Strategic Management in the Public Sector;

Contribution for the Construction of a Balanced Scorecard in the University of Évora

Abstract

The Public Administration has been the target of a systematic reflexion, who wish to find management policies that can resolve the performance problems on public services, showing their potential and aim to respond to the challenges they are facing today.

The phenomenon of globalization is the cause of accelerated cycles of change that require organizations a more active and objective management, based on modern management methods that meet the demands of today's world. Efficiency and effectiveness of public services are more than ever, two charges of a society criticism and lacking in quality.

Improving the performance of public service, rather than a necessity is a requirement. How to respond to this challenge?

Generally, the public services have a weak culture of strategic management, which explains part of the difficulty they feel in turning the strategy into operational objectives in order to establish measures aimed at achieving results, defining measures for its monitoring.

The Balanced Scorecard can contribute to the implementation of a culture of strategic management in the Public Sector. The formulation of strategic objectives, targets and indicators for each of the perspectives that underlie this methodology enables organizations to make better management systems that are the subject of its action.

This work, leaving from the identification of the adjustments that is necessary to effectuate to an original model of BSC of Kaplan and Norton, proposes a BSC appropriate to the Institutions of Superior Public Teaching (IESP) in general and to the University of Évora in individual, when are assumed that this BSC will be able to constitute an important tool of strategic, essential management in the evaluation and management of the organizational performance.

Keywords: Public Administration, Balanced Scorecard, *Performance* and Strategy.

Índice de Figuras	vi
Índice de Quadros.....	vii
Abreviaturas	viii

Índice

INTRODUÇÃO	1
<i>Tema e Problemática</i>	1
<i>Objectivos da Investigação</i>	2
<i>Referenciais Metodológicos</i>	4
<i>Estrutura do Trabalho de Projecto</i>	5
CAPÍTULO I – BREVE ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL	7
1.1 – Nota Introdutória	8
1.2 – Sistemas de Informação para a Gestão - Evolução.....	10
1.3 - <i>Balanced Scorecard</i>	11
<i>1.3.1 - Evolução do Conceito</i>	11
<i>1.3.2 – Objectivos do BSC</i>	13
<i>1.3.3 - Factores Críticos na Implementação de um BSC</i>	15
CAPÍTULO II – O <i>BALANCED SCORECARD</i> E A GESTÃO ESTRATÉGICA..	18
2.1 - A Abordagem Estratégica do BSC	19
2.2 - BSC e Visão Estratégica da Organização	20
2.3 - As Perspectivas do BSC.....	22
<i>2.3.1 - Perspectiva Financeira</i>	23
<i>2.3.2 - Perspectiva Clientes</i>	24
<i>2.3.3 - Perspectiva Processos Internos</i>	25
<i>2.3.4 - Perspectiva Aprendizagem e Crescimento</i>	27
CAPÍTULO III – A <i>PERFORMANCE</i> ORGANIZACIONAL E O BSC NO	
SECTOR PÚBLICO, APLICAÇÃO ÀS IESP	29
3.1 – Caracterização da Administração Pública.....	30
3.2 - A Nova Gestão Pública.....	31
3.3 - BSC e <i>Performance</i> Organizacional do Sector Público	32
3.4 – Benefícios da Aplicação do BSC na Administração Pública.....	33
3.5 - BSC para a Administração Pública: O que muda?.....	34
<i>3.5.1 - Modelos de BSC para o Sector Público</i>	35
<i>3.5.1.1 - Modelo de Kaplan</i>	35
<i>3.5.1.2 - Modelo de Niven</i>	36
<i>3.5.1.3 - Modelo de Olve et al.</i>	38
3.6 – Implementação do BSC em IESP.....	39
3.6.1 – Alguns exemplos de BSC em IESP	40

CAPÍTULO IV – ESTUDO DE CASO: APLICAÇÃO DO BSC À	
UNIVERSIDADE DE ÉVORA.....	43
4.1 - Caracterização da Universidade de Évora.....	44
4.1.1 – <i>Missão Institucional e Fins</i>	44
4.1.2 – <i>Estrutura Organizacional</i>	45
4.1.3 - <i>Recursos</i>	46
4.1.3.1 – <i>Recursos Físicos – característica mais marcante</i>	46
4.1.3.2 – <i>Recursos Humanos – evolução e distribuição</i>	46
4.1.3.3 – <i>Recursos Financeiros – evolução das receitas</i>	49
4.1.3.4 - <i>Estudantes</i>	50
4.2 – Abordagem Estratégica	51
4.2.1 – <i>Análise SWOT</i>	51
4.2.2 – <i>Visão Estratégica</i>	54
4.2.3 – <i>Objectivos Estratégicos</i>	54
4.3 – Fundamentos para uma Proposta de BSC para a UÉ	55
4.4 - Organização do Projecto	56
4.5 – Proposta do Modelo de BSC para a UÉ	56
4.6 - Perspectivas BSC.....	57
4.6.1 – <i>Alterações ao modelo original de Kaplan e Norton</i>	57
4.6.2 – <i>Perspectiva Académica</i>	58
4.6.3 – <i>Perspectiva dos Processos Internos</i>	59
4.6.4 – <i>Perspectiva da Aprendizagem e do Conhecimento Organizacional</i>	61
4.6.5 – <i>Perspectiva Orçamental</i>	62
4.7 – Mapa Estratégico e Vectores Estratégicos de Acção.....	64
4.8 - Constituição das Equipas do Projecto.....	65
4.9 - Planificação do Projecto e Factores Críticos para o seu Sucesso	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
Síntese Conclusiva.....	67
Limitações do Estudo.....	68
Recomendações para Futura Investigação	69
BIBLIOGRAFIA	71

Índice de Figuras

Figura 2.1 – O Balanced Scorecard	22
Figura 2.2 – Modelo Genérico da Cadeia de Valor	26
Figura 3.1 – Modelo do BSC de Kaplan para o Sector Público	36
Figura 3.2 – Modelo do BSC de Niven para o Sector Público	37
Figura 3.3 – Modelo do BSC de Olve <i>et al.</i> para o Sector Público	39
Figura 3.4 – Universidade Federal do Ceará – Objectivos estratégicos e relações de causa-efeito.....	42
Figura 4.1 – Evolução da Receita (UÉ)	50
Figura 4.2 – Modelo BSC para a UÉ	56
Figura 4.3 – Mapa Estratégico Vs Vectores Estratégicos da UÉ	64
Figura 4.4 – Cronograma do Projecto BSC	66

Índice de Quadros

Quadro 2.1 – Fases de desenvolvimento do negócio	23
Quadro 2.2 – Perspectiva Financeira – Como encarar os accionistas?	24
Quadro 2.3 – Perspectiva dos Clientes – Como lidar com os nossos clientes?.....	25
Quadro 2.4 – Perspectiva dos Processos Internos – Quais os processos que geram valor valor	27
Quadro 2.5 – Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento – Existe capacidade para crescer de forma sustentada?	28
Quadro 4.1 – Evolução do corpo docente	47
Quadro 4.2 – Evolução do corpo não docente.....	47
Quadro 4.3 – Evolução do corpo de investigação	48
Quadro 4.4 – Recursos humanos Maio/09	49
Quadro 4.5 – Evolução do número de alunos por ano lectivo.....	51
Quadro 4.6 – Síntese das oportunidades e ameaças	52
Quadro 4.7 – Síntese dos pontos fortes e dos pontos fracos	53
Quadro 4.8 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva Académica	59
Quadro 4.9 – Perspectiva Académica – Acções estratégicas a desenvolver	59
Quadro 4.10 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva Processos Internos	60
Quadro 4.11 – Perspectiva dos Processos Internos – Acções a desenvolver	61
Quadro 4.12 – Objectivos e Indicadores Perspectiva Aprendizagem e Crescimento ...	62
Quadro 4.13 – Perspectiva da Aprendizagem e Crescimento – Acções a desenvolver	62
Quadro 4.14 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva Orçamental	63
Quadro 4.15 – Perspectiva Orçamental – Acções a desenvolver	63

Abreviaturas

AP – Administração Pública

BSC – *Balanced Scorecard*

CEFAGE – Centro de Estudos e Formação Avançada em Gestão e Economia

CHA - Centro de História da Arte

CIDHEUS – Centro Interdisciplinar de Historia, Culturas e Sociedades

ESEV – Escola Superior de Enfermagem de Viseu

ICAM – Instituto de Ciências Agrárias Mediterrânicas

IESP – Instituições de Ensino Superior Público

I & D – Investigação e Desenvolvimento

KPI – *Key Performance Indicators*

NICPRI – Núcleo de Investigação em Ciência Política e Relações Internacionais

OE – Orçamento de Estado

PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

QUAR – Quadro de Avaliação e Responsabilização

ROCE – Return On Capital Employed

RJIES – Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior

RP – Receitas Próprias

SIADAP – Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública

SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TQM – *Total Quality Management*

UÉ – Universidade de Évora

INTRODUÇÃO

Tema e Problemática

Existem várias abordagens na literatura enfatizando a importância de promover o alinhamento estratégico e o desempenho organizacional. Um dos instrumentos mais divulgados tem sido o *Balanced Scorecard*, por se atender à importância que a sua implementação pode ter na concretização dos objectivos da organização.

O fenómeno da globalização tem conduzido à necessidade de adopção de novas práticas e instrumentos de gestão, que permitam às organizações a adaptação exigida pela instabilidade que se instalou no seio das mesmas. A procura de soluções de gestão exequíveis, susceptíveis de ser implementadas e de traduzirem resultados práticos no imediato, é uma necessidade constante das organizações do mundo actual.

A modernização da Administração Pública constitui um desiderato imposto por uma sociedade cada vez mais crítica e exigente. Neste sentido, a Administração Pública nacional tem vindo a implementar projectos de mudança e acções reformistas que visam, essencialmente, dar resposta às crescentes necessidades e expectativas dos cidadãos, procurando colmatar deficiências e melhorar a transparência e qualidade dos serviços prestados à sociedade. Contudo, estes projectos têm manifestado dificuldades em fazer face à mudança organizacional que se exige. Na realidade, existe um problema de *performance* no sector público que necessita de resolução urgente.

Para além de se saber que se tem de mudar, é necessário saber o que mudar e como mudar. Ou seja, deve existir uma visão global e integrada das profundas mudanças a concretizar no sistema. Estas mudanças devem fazer-se sentir em todo o aparelho organizacional dos serviços públicos. Como? Definindo critérios de gestão objectiva, delineando mudanças estruturais e estabelecendo prioridades estratégicas. Sente-se, por isso, a necessidade de adopção de novos instrumentos de gestão que respondam, oportunamente, aos problemas de eficiência e de eficácia dos serviços públicos.

Nos últimos anos, tem vindo a ser desenvolvido um conjunto de modelos e instrumentos de gestão que pretendem dar um importante contributo no desempenho das organizações públicas e privadas. Tem-se verificado que o BSC tem contribuído para uma melhor gestão da *performance* nas organizações onde tem sido implementado. Trata-se de um instrumento de gestão moderna, desenvolvido por David Norton e

Robert Kaplan, no início dos anos 90, que pretende evidenciar uma visão global e integrada da organização, um olhar proactivo em relação ao futuro, delinear a estrutura organizativa e definir diligências em direcção à estratégia.

O BSC constitui, quando bem delineado, um importante método de gestão, conduzindo a organização a uma reflexão/definição de objectivos, de curto, médio e longo prazo, sob quatro perspectivas diferentes: financeira, cliente, processos internos e aprendizagem e crescimento. Estas são as perspectivas originais, concebidas por Kaplan e Norton, essencialmente, para organizações privadas. Será que estas 4 perspectivas serão as mesmas quando se pretende implementar um BSC numa Instituição de Ensino Superior Público? Se houver alterações a introduzir elas serão de que tipo? Como é que a implementação de um instrumento como o BSC pode melhorar a *performance* organizacional, em termos de gestão operacional e estratégica, num estabelecimento de ensino superior público?

Estas são as grandes questões às quais este trabalho pretende contribuir com alguns elementos de resposta.

Objectivos da Investigação

O BSC foi, inicialmente, concebido como um sistema de gestão para organizações privadas, onde o principal objectivo é a obtenção de lucro. Sendo que este objectivo não deverá estar presente na estratégia das organizações públicas, é natural que se questione que alterações deverão ser exigidas ao modelo original para implementação, com êxito, do BSC neste tipo de organizações. E mais ainda quando existem poucos estudos acerca da referida temática, o que constitui factor de motivação extra para a autora deste trabalho.

Com este estudo pretende-se, fundamentalmente, identificar e analisar os ajustamentos que é necessário efectuar ao modelo original de BSC de Kaplan e Norton, para construir um BSC adequado às Instituições de Ensino Superior Público (IESP) em geral e à Universidade de Évora em particular, assumindo-se que esse BSC poderá constituir uma importante ferramenta de gestão estratégica, essencial na avaliação e gestão da *performance* organizacional.

A Universidade de Évora assume-se como um importante centro de formação humana, cultural, científica e técnica, procurando contribuir de forma activa para o desenvolvimento do interior em geral, e do Alentejo em particular. Contudo, os sucessivos cortes orçamentais a que tem sido sujeita, bem como a crise económica que o país atravessa, exigem uma análise profunda da sua estrutura organizativa e da sua estratégia, de modo que sejam desenvolvidas novas competências internas, que incrementem a oferta de serviços e se traduzam num aumento de receitas próprias.

É neste contexto de exigência acrescida que tem particular importância a construção e implementação de uma ferramenta de gestão como é o *Balanced Scorecard*.

Tal empreendimento pressupõe, obviamente, um diagnóstico prévio sobre as competências distintivas da Universidade de Évora e a sua capacidade produtiva, em termos de oferta formativa, de investigação e de prestação de serviços, para daí concluir sobre os aspectos que é necessário melhorar.

Enquadrados no objectivo central assumido (construção de um modelo BSC adequado às IESP e à Universidade de Évora), identificam-se os seguintes objectivos específicos:

- Identificar as perspectivas BSC mais adequadas ao objecto de estudo (Universidade de Évora);
- Ponderar a desagregação dessas perspectivas em cascata, em sintonia com a Estratégia definida para a Instituição e de acordo com a nova estrutura organizacional, decorrente do novo RJIES e dos novos Estatutos da Universidade de Évora;
- Identificar objectivos específicos e respectivos indicadores, para cada perspectiva;
- Identificar os principais ajustamentos a ter em conta na construção de um BSC “à medida” para uma Instituição de Ensino Superior Público em geral, e da Universidade de Évora em particular;
- Identificar os factores críticos de sucesso para a implementação, com êxito, desse BSC.

Referenciais Metodológicos

A metodologia utilizada assenta no método do “Estudo de Caso”, articulado com o método de “Investigação/Ação”. Procedeu-se a uma recolha de dados primários, com base em observação directa e de dados secundários, a partir de uma análise documental, não só de natureza institucional (Universidade de Évora), mas também científica (bibliografia BSC). A escolha pela observação directa e pela documentação institucional e científica impôs-se por se considerar a mais adequada aos objectivos do estudo, ao modelo de análise e às características e dimensão do objecto de estudo.

Importa referir que, o Método de Estudo de Caso é a estratégia mais utilizada quando se pretende conhecer o “como?” e o “porquê?” (Yin, 1994) e permite ao investigador estabelecer um fio condutor lógico e racional que guiará todo o processo de recolha de dados (Creswell, 1994). O recurso aos instrumentos de recolha de dados, acima referidos, proporcionou uma triangulação dos dados aquando da sua análise, no sentido de aumentar a credibilidade das interpretações efectuadas pelo investigador, uma vez que tem várias medidas sobre o mesmo fenómeno. Segundo Yin (1994), a utilização de múltiplas fontes de dados na construção de um estudo de caso permite considerar um conjunto mais diversificado de tópicos de análise e em simultâneo permite comprovar o mesmo fenómeno.

O Método de Estudo de Caso é extremamente útil para descrever um contexto da vida real no qual ocorra uma intervenção ou para avaliar uma intervenção em curso e modificá-la (Yin, 2003). O facto de trabalhar numa instituição concreta, a Universidade de Évora, permite à autora do projecto articular a pesquisa bibliográfica com a pesquisa no terreno e efectuar o respectivo cruzamento dos dados.

Quanto ao Método de Investigação/Ação, será importante salientar que ele se insere no grupo de metodologias qualitativas. Este método assenta na realização de um projecto de intervenção, que será definido tendo por base as necessidades do meio. Este método exige do investigador uma profunda reflexão crítica sobre o objecto em estudo, que será muitas vezes alternada com vários ciclos de acção (intervenção activa). O investigador observa no terreno, reflecte e age. À medida que a investigação avança o investigador poderá introduzir modificações, ajustamentos, mudanças de direcção e redefinições, de acordo com o que se revele necessário, que tragam vantagens duradouras ao próprio processo em curso (Cohen e Manion, 1989).

Dada a colaboração que mantém com a instituição em estudo, a experiência e o conhecimento que a sua relação profissional lhe tem permitido obter sobre a mesma, a autora deste trabalho procurou, através da sua intervenção no terreno, concretizar a concepção do presente projecto. Para tal, o recurso à análise de documentos institucionais abarcou planos estratégicos, relatórios de actividades e QUAR's. A qualidade de interveniente na organização facilitou, assim, o acesso aos referidos documentos, bem como a sua análise e compreensão.

Por fim, convém salientar que, com este estudo, a autora pretende, ainda, incentivar os responsáveis pela instituição a tornarem-se informantes privilegiados e apoiantes activos do processo de implementação do BSC. O estudo tem apenas natureza exploratória, uma vez que a autora, na linha da perspectiva de Kerlinger (1969), procura apenas explorar ideias e conceitos, com o intuito de obter informações úteis e precisas para a constituição e progresso de acções futuras.

O modelo BSC genérico que se propõe constitui a base para, no futuro, se proceder a uma desagregação BSC, em cascata, pelas diversas unidades organizacionais da UÉ. Neste sentido, o modelo BSC genérico proposto apenas se centra nos objectivos estratégicos gerais definidos no QUAR (2009) da Universidade de Évora. Por outro lado, atendendo à dimensão desta instituição e ao horizonte temporal traçado para a realização deste trabalho, não seria exequível a implementação do BSC, pelo que a autora apenas se centrou na fase da sua concepção.

Estrutura do trabalho de projecto

Este trabalho é composto por quatro capítulos.

No capítulo I procede-se a um breve enquadramento conceptual, que inclui uma breve descrição da evolução dos sistemas de informação para a gestão e uma análise sobre o impacto que a visão sistémica e dinâmica da organização poderá ter ao nível da aprendizagem organizacional, com o objectivo de enquadrar o tema central do presente trabalho. Procede-se, também, a uma breve revisão da literatura dos principais conceitos relacionados com a temática central, nomeadamente com a evolução do BSC, dos seus objectivos e dos factores críticos para a sua implementação.

O capítulo II faz-se uma análise mais detalhada do conceito BSC e da sua relação e contributo para gestão estratégica das organizações.

No capítulo III procede-se a uma caracterização da Administração Pública, referem-se as alterações que se exigem na gestão da Administração Pública, de forma a responder adequadamente aos níveis de eficiência, de eficácia e de transparência que a sociedade exige dos serviços públicos e analisa-se o impacto que a utilização do BSC poderá ter sobre a *performance* deste tipo de serviços.

No capítulo IV realiza-se o estudo de caso e propõe-se o modelo genérico BSC para a Universidade de Évora.

Termina-se com uma síntese das principais conclusões e com uma referência às limitações do estudo, avançando-se, também, com algumas pistas de investigação para o futuro.

CAPÍTULO I –
BREVE ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

1.1 – Nota Introdutória

O *Balanced Scorecard* surgiu em 1990 como resultado de um estudo realizado, em várias empresas, por Robert Kaplan e David Norton. Este estudo, permitiu aos gestores de topo reconhecerem que os sistemas de medição utilizados influenciam decisivamente o comportamento dos gestores intermédios (Kaplan, Norton, 1996a) e podem, pelos mecanismos de avaliação de desempenho subjacentes, tornar mais fácil a identificação e sustentação de vantagens competitivas e, com isso, facilitar o processo de implementação da estratégia delineada. Nesta linha, Paul Niven (2003) refere que a estratégia permanece na essência do sistema *scorecard*, independentemente do tipo de organização em causa, seja uma companhia de teatro local, uma autarquia local, uma das “*Fortune 500 Company*” ou um negócio familiar.

O termo *Balanced* surge pelo facto de este instrumento de gestão procurar balancear as perspectivas externas (Financeira e Clientes) com as perspectivas internas (Processos internos e Aprendizagem), bem como os indicadores de curto prazo com os indicadores de médio/longo prazo e os indicadores de resultado com os indicadores de acção. O termo *Scorecard*, por sua vez, deve-se ao facto do acompanhamento da estratégia se realizar através de um *report* periódico, onde a *performance* dos objectivos estratégicos e respectivos indicadores referentes a um determinado período de análise é visualizada à semelhança de um *tableaux de bord* (Caldeira, 2005).

Segundo Kaplan e Norton (1997b) o BSC ao traduzir a visão e a estratégia da organização em acção, pretende solucionar problemas diversos, tais como avaliação de desempenho, implementar novas estratégias, alinhar as unidades de negócio, as unidades de serviços partilhados, as equipas e os indivíduos, em torno de objectivos e metas organizacionais gerais, procurando visualizar a organização sob quatro perspectivas equilibradas (balanceadas): Financeira, Clientes, Processos Internos e Aprendizagem e Crescimento. Ao fornecer informação aos gestores sobre estas quatro perspectivas diferentes, mas bastante objectivas e quantificáveis, o BSC contribui para disseminar a estratégia no seio da organização, para salientar a informação necessária à tomada de decisão, impedindo o excesso de informação.

Considerando que a reforma da Administração Pública é inevitável e que não é possível garantir o acompanhamento da evolução ambiental e a definição de estratégias e objectivos adequados sem dispor de informação agregada (Neves, 2002), assume-se o

BSC como uma ferramenta de gestão capaz de agregar informação pertinente e com amplitude de aplicação suficiente para ser implementado, com sucesso, em organizações do sector público. Trata-se de uma ferramenta que fornece um balanço entre objectivos de curto e longo prazo, objectivos financeiros e não financeiros e *performance* interna e externa da organização.

Conforme salienta Mankins (2005), em média, as organizações concretizam apenas 60% dos objectivos e expectativas de criação de valor planeados na sua estratégia, no entanto, com a utilização do BSC esse *gap* poderá ser reduzido. Com efeito, se as organizações tiverem capacidade para manter sob controlo o seu ciclo estratégico sustentadas por sistemas integrados de gestão da *performance*, as probabilidades de tal vir a acontecer aumentarão consideravelmente.

Kaplan e Norton (2001b) enfatizam que, sem o apoio e a participação dos gestores de topo, um projecto de implementação de BSC não deve ser iniciado e apresentam as etapas para a construção de um BSC: arquitectura do programa de medição; definição dos objectivos estratégicos; escolha dos indicadores estratégicos; elaboração do plano de implementação. Os mesmos autores (1997 e 2002) revelam, ainda, que a implementação de um BSC é orientada pela “Visão” da organização e guiada pela sua “Missão”. Assim, seguindo a orientação dada pela Visão de futuro da organização definem-se os objectivos dentro de cada perspectiva (financeira, cliente, processos e aprendizagem). Para cada objectivo define-se a estratégia para atingi-lo e também o indicador de desempenho que o irá medir.

Diversos autores defendem a utilização do BSC para que sejam alcançadas significativas melhorias da *performance* nos serviços públicos (Pinto, 2007; Mankins, 2005; Andersen & Lawrie, 2002), através do alinhamento obtido entre mudanças estruturais, prioridades estratégicas e eficiência operacional. Sugerem ainda que a maior diferença entre a gestão estratégica no sector público face ao sector privado parece ser mais no conteúdo do que na forma. Ambos os sectores são obrigados a operar em ambientes dinâmicos, com elevado grau de incerteza.

1.2 – Sistemas de Informação para a Gestão - Evolução

O fenómeno da globalização da economia e a consequente necessidade de criação de factores de diferenciação e de acesso a informação fidedigna, em tempo útil, está na base da evolução verificada nos sistemas de informação para a gestão.

Os sistemas tradicionais de informação, como por exemplo os *Tableaux de Bord*, preocupavam-se, basicamente, em medir a eficiência operacional e em analisar os dados financeiros. Nesta perspectiva, Bugalho (2004) refere que os *Tableaux de Bord* apresentavam várias insuficiências, nomeadamente:

- Apresentavam dados eminentemente financeiros;
- A predominância de critérios financeiros não garantia o alinhamento dos interesses da direcção e dos gestores dos diversos centros de responsabilidade;
- Não estabeleciam relações de causa-efeito, apenas apurava o resultado final;
- Não mostravam qual o impacto das decisões dos gestores sobre as variáveis não financeiras, como por exemplo a qualidade, a satisfação dos clientes e a inovação;
- Não faziam a ligação entre a estratégia e as decisões e acções ao nível operacional;
- Analisavam dados históricos, do passado, mas não consideravam de forma sistemática, variáveis com impacto nos resultados futuros.

Garcia (2000), por sua vez, faz salientar que os sistemas tradicionais se caracterizam, essencialmente, por natureza financeira de carácter quantitativo, orientação de curto prazo, comunicação ascendente e informação limitada ao interior da organização.

Em concreto, é no início da década de 90 que começam a surgir preocupações em aferir factores intangíveis e não financeiros, no sentido de avaliar o desempenho da organização, acabando os *Tableaux de Bord* por serem melhorados.

Apesar desse aperfeiçoamento, a sua utilização, muitas vezes inadequada, e a sua fraca divulgação, acabaram por dar origem à criação de uma outra ferramenta de gestão capaz de melhorar o problema da avaliação do desempenho organizacional: o *Balanced Scorecard*.

A crescente globalização dos mercados exigiu (e exige), também, que as organizações revissem os seus sistemas de informação para a gestão. A necessidade de criar vantagens competitivas no contexto económico internacional conduz à evidente carência de controlo dos activos intangíveis e dos factores não financeiros. O aumento da concorrência, a exigência de mais informação por parte dos *stakeholders*, bem como as potencialidades das novas tecnologias de informação, exigem a criação de sistemas que potenciem uma visão estratégica e global da organização. Desta forma, poder-se-á gerar factores de diferenciação, que proporcionem vantagens competitivas, essenciais para a obtenção de bons resultados organizacionais. O *Balanced Scorecard* possibilita isso.

1.3 - *Balanced Scorecard*

1.3.1 - Evolução do Conceito

Nos últimos anos da década de 80, da convergência de algumas correntes do pensamento em gestão, começa a sentir-se a necessidade de um novo instrumento de gestão que possibilitasse aferir outro tipo de indicadores, que não os financeiros, com relevância para o sucesso da organização. Os indicadores financeiros relevam os resultados de decisões tomadas no passado, mas não explicam como criar valor para a organização, a longo prazo.

Neste sentido, os adeptos do TQM descobriram que outros indicadores, de carácter não financeiro, eram cada vez mais úteis na gestão do dia-a-dia das suas organizações (*you get what you measure*) e debateram-se pela identificação de indicadores fundamentais que lhes permitissem usar com eficiência os seus recursos.

Foi neste contexto que surgiu, em 1990, o *Balanced Scorecard* na sequência de um estudo intitulado *Measuring Performance in the Organization of the Future*, patrocinado pela KPMG. Esse estudo foi realizado por David Norton e Robert Kaplan.

Contudo, o BSC só acabaria por ser dado a conhecer ao mundo da gestão de forma generalizada em 1992, com a publicação na *Harvard Business Review* do artigo *The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance*, que propunha a criação de um sistema de gestão de desempenho que contemplasse, além das medidas contáveis e

financeiras tradicionais, um conjunto de medidas relacionadas com os activos intangíveis.

O BSC de Kaplan e Norton resultou, assim, da necessidade de captar toda a complexidade da *performance* da organização, passando a ser ampla e crescentemente utilizado em organizações (Epstein e Manzoni, 1998).

O BSC valoriza uma concepção de gestão que, para além de promover comportamentos indutores de *performance* no curto prazo, coloca o foco na *performance* de médio/longo prazo. Com efeito, a possibilidade de gerir com base em indicadores financeiros e não financeiros, permitirá à gestão, de curto prazo, estar na posse de *drivers* essenciais para a uma boa *performance* financeira no futuro (Caldeira, 2005).

Kaplan e Norton (1992) referem que as medidas financeiras do BSC reflectem o resultado das acções passadas, que são complementadas com medidas operacionais, que funcionam como indutores de desempenho financeiro futuro. Esta visão representa a consciência de que o uso exclusivo de indicadores financeiros não é suficiente para sustentar um sistema de avaliação de desempenho organizacional, na medida em que a ênfase que colocam no desempenho, de curto prazo, pode promover comportamentos que coloquem em risco a criação de valor, no longo prazo.

É nesta perspectiva que Letza (1996), observa que as medidas financeiras e contabilísticas se apresentam como uma ferramenta inadequada e insensível para a tomada de decisão, em relação ao alinhamento estratégico do negócio da organização.

Desde a sua concepção original, de mensuração do desempenho empresarial, o *Balanced Scorecard* passou, ainda, por duas fases evolutivas distintas: uma com ênfase na comunicação e alinhamento estratégico e outra, onde se consolidou como um sistema de gestão estratégica.

O ano de 1996 vem a consolidar a primeira destas duas fases, onde se percebe que sistematizar os indicadores em perspectivas cria uma grande oportunidade de comunicar a estratégia e com isso aumentar o alinhamento interno. Kaplan e Norton (1996a) chegam a assumir explicitamente que esta inovação é tão importante quanto o próprio *Balanced Scorecard* original.

A segunda fase do conceito ocorre em 2000, quando o BSC se consolida como um sistema de gestão estratégica, passando a ser visto como uma importante ferramenta de suporte à implementação de estratégias.

Em suma, o *Balanced Scorecard* vai, hoje, muito para além da sua visão inicial de sistema de avaliação de desempenho, apresentando-se, actualmente, como uma importante ferramenta de gestão estratégica que permite ultrapassar a principal deficiência dos sistemas de gestão, nomeadamente a incapacidade de ligar a estratégia (médio/longo prazo), com as acções operacionais (curto prazo) das organizações. É enquadrado nesta perspectiva que, mais recentemente, se tem assistido a uma forte aposta no alinhamento dos activos intangíveis, como chave para a criação de valor sustentável para a organização.

1.3.2 – Objectivos do BSC

De acordo com os conceitos definidos por Kaplan e Norton, o BSC permite relacionar os objectivos, as iniciativas e os indicadores com a estratégia da organização, garantindo assim o alinhamento das acções das diferentes áreas organizacionais em torno do entendimento comum dos objectivos estratégicos e das metas a atingir. Neste sentido, o *Balanced Scorecard* permite, em concreto:

- *Clarificar e traduzir a visão e estratégia da organização*: o BSC sistematiza toda a estratégia da organização, garantindo a simplificação da definição das linhas orientadoras da actividade da organização a médio/longo prazo. O BSC conduz a reflexões sistemáticas da estratégia, traduzidas num mapa *scorecard* e possibilita o acompanhamento da *performance* estratégica e a consequente aprendizagem;

- *Comunicar e interligar objectivos e indicadores estratégicos*: para que a implementação do BSC seja bem sucedida é importante que a missão, a visão e a estratégia sejam partilhadas por todos os membros da organização e que estes se revejam nas mesmas. É importante que cada membro saiba o que a organização espera de si, pois isso motivá-lo-á a fazer mais e melhor e a sentir responsabilidade pelo cumprimento dos objectivos traçados e pelo sucesso da organização.

A possibilidade de ligar, de forma coerente, as grandes orientações estratégicas com o detalhe do orçamento anual permite eliminar o *gap* comum, à maior parte das organizações, de colocar a estratégia num patamar inacessível e desligado da realidade de curto prazo da organização (Caldeira, 2005).

- *Planear, estabelecer objectivos e alinhar iniciativas estratégicas*: é fundamental que todos os recursos humanos da organização estejam orientados na mesma direcção. Se todas as pessoas da organização não tiverem bem presentes os objectivos estratégicos e não se identificarem com eles assistir-se-á, por consequência, a uma quebra de *performance* estratégica;

- *Promover feedback estratégico e aprendizagem*: a utilização do BSC pressupõe um acompanhamento sistemático da execução da estratégia e incentiva à reflexão e compreensão permanente dos objectivos estratégicos, estimulando os responsáveis para o (re)ajustamento das medidas necessárias à concretização da estratégia .

Qualquer momento de reflexão estratégica é, por si só, um passo em frente; qualquer metodologia que promova a discussão, divulgação e acompanhamento da estratégia de uma forma recorrente é uma mais-valia (Caldeira, 2005).

Segundo Kaplan e Norton (1997b), o *Balanced Scorecard* materializa a visão e a estratégia da empresa por meio de um mapa com objectivos e indicadores de desempenho, organizados segundo quatro perspectivas diferentes: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem & crescimento. Estes indicadores devem ser interligados para comunicar um pequeno número de temas estratégicos amplos, como o crescimento da empresa, a redução de riscos ou o aumento da produtividade.

O BSC preenche uma lacuna existente na maioria dos sistemas de gestão, ao criar um processo sistemático para implementar e obter *feedback* sobre a estratégia, permitindo que a organização fique alinhada e focada na implementação das suas principais linhas estratégicas (Serra, 2003).

Norton e Kaplan (2000a) vão mais longe, ao afirmarem que o BSC permite não só gerir a implementação da estratégia, como também formular novas estratégias face às mudanças do ambiente em que se encontra inserida a organização. Nesta perspectiva,

pode ser assumido como um quadro de (re)direcção coerente e multidimensional (Alvarez, 1999).

Resume num único relatório de gestão muitos dos elementos, aparentemente discrepantes, do programa de competitividade de uma empresa e conduz os responsáveis pela gestão da empresa a considerarem diferentes medidas operacionais para a tomada de decisão (Figueiredo, 2003).

Em suma, fornece elementos para que sejam realizadas, sistematicamente, avaliações periódicas sobre o desempenho da organização, possibilitando a detecção e análise de factores críticos que possam impedir a prossecução das estratégias definidas.

1.3.3 - Factores Críticos na Implementação de um BSC

Segundo Kaplan e Norton (2000b) várias organizações encontraram dificuldades na implementação do BSC e, apesar do uso significativo de recursos humanos e financeiros, não conseguiram obter os resultados desejados.

Implementar e desenvolver um BSC numa organização não é uma tarefa simples. Um dos problemas mais frequentes tem a ver com o nível de envolvimento do gestor de topo, a partir do momento em que a implementação estratégica é delegada ao nível hierárquico intermédio. De acordo com Kaplan (1999), os gestores de nível intermédio podem não estar preparados para entender a estratégia na sua globalidade, nem o projecto BSC na sua totalidade, por não terem nem autoridade nem conhecimento dos processos necessários para a implementação da ferramenta com o sucesso desejado. Neste sentido, o autor defende que o envolvimento do nível hierárquico intermédio deve ser processado de forma gradual.

Kaplan (1999) refere ainda, a propósito do recurso a consultores externos para implementação do BSC, que os sistemas e tecnologias aplicados devem vir só após a gestão ter finalizado o seu trabalho estratégico inicial, para que não se corra o risco de se produzir um sistema sofisticado que não contemple as necessidades e os objectivos prioritários dos gestores de topo. A implementação do BSC exige um profundo conhecimento do sector em que se opera, das condições do ambiente e da própria organização. Diferentes situações de mercado, segmentos de negócio, estratégias de

produtos e ambientes competitivos procuram diferentes *scorecards* (Kaplan e Norton, 1993).

Miguel sintetiza que as principais razões porque falha um BSC têm a ver com:

- 1) A decisão sobre o que medir – o que torna, muitas vezes, a implementação do sistema de desempenho uma tarefa quase impossível;
- 2) A ausência de um *road map*, onde estejam identificados os objectivos críticos da organização e que permita identificar a forma como poderão ser convertidas as iniciativas da organização em resultados tangíveis;
- 3) A falta de interligação entre as medidas a implementar e todas as perspectivas do BSC, o que reduz a eficiência do processo e o torna mais moroso;
- 4) Falhas de natureza *política* (as pessoas encaram o sistema de medição como uma ameaça), de *infra-estrutura* (falta de coerência e organização dos dados) e de *foco* (frustração – processo muito longo);
- 5) Conflitos entre os responsáveis pela organização que resultam na diminuição do nível de eficiência e do fluxo de informação;
- 6) Falhas ao agir como uma ferramenta que não comunica a estratégia definida e que não integra a organização de forma horizontal (através da funcionalidade) e vertical (através dos níveis de Direcção);
- 7) Falhas ao não servir como um processo dinâmico e contínuo, que não avalie desempenhos e que não defina estratégias e medidas baseados em resultados.

Para este autor, a presença destes tipos de problemas implicam, normalmente, o fracasso do BSC e dos seus sistemas de medição, uma vez que o conjunto de medidas acaba por não reflectir a estratégia da organização e não ajudar as pessoas a entender quais são as suas prioridades.

Por outro lado, Niven (2003) considera que as especificidades do sector público podem conduzir, também, a dificuldades na implementação do BSC. De entre essas dificuldades, destaca as seguintes:

- Indefinição da missão;

- Desenvolvimento de indicadores inovadores;
- Legislaturas curtas, pois muitas vezes não se iniciam determinadas acções por se considerar que após as eleições poderão não ter continuidade;
- Menor competitividade;
- A ideia de que é uma solução para o sector privado;
- Restrições Orçamentais;
- Limitações técnicas;
- Qualificação dos recursos humanos;
- Cultura existente.

Muitas das dificuldades apontadas poderão ser ultrapassadas se existir um grande envolvimento de todos os responsáveis e colaboradores da organização no processo de implementação do BSC como ferramenta de gestão.

CAPÍTULO II –
O *BALANCED SCORECARD* E A GESTÃO
ESTRATÉGICA

2.1 - A Abordagem Estratégica do BSC

A palavra “Estratégia” tem origem grega, deriva da palavra *strategos*, que significa general no comando das tropas. Tem, portanto, a sua origem no meio militar e veio mais tarde a ser aplicada no contexto empresarial.

A Estratégia, enquanto campo autónomo da gestão, começou a desenvolver-se a partir da década de 50. A estabilidade característica da era industrial, pautada pela eficiência operacional, deu lugar paulatinamente a um ambiente incerto e instável que, essencialmente a partir de meados dos anos 80, conduziu as organizações ao desenvolvimento de métodos de actuação que respondessem rapidamente aos novos desafios com que se tinham de bater constantemente, no sentido de criarem vantagens competitivas sustentáveis. Este novo ambiente empresarial exigia das organizações a definição de objectivos precisos e a delineação do caminho para a sua concretização. O conceito de estratégia e respectivos instrumentos de análise e decisão foram, desta forma, evoluindo naturalmente e sucederam-se como resposta aos problemas empresariais específicos que iam surgindo.

O conceito de Estratégia tem sido, assim, objecto dos mais diversos conteúdos semânticos que variam de autor para autor, de acordo com as suas origens, contribuições e interesses:

- Segundo Andrews (1971) a estratégia assenta na definição dos principais objectivos, propósitos ou metas, assim como das políticas e planos para os atingir, estabelecidos de modo a definir em que área/ramo/negócio a organização está ou quer estar e que tipo de organização é ou quer ser;
- Para Chandler (1962) a Estratégia é a determinação dos objectivos básicos de longo prazo de uma organização e a adopção das acções adequadas e afectação de recursos para atingir esses objectivos;
- Hax e Majluf (1988), por sua vez, consideram que a Estratégia é o conjunto de decisões coerentes e integradas que determina e revela a vontade da organização em termos de objectivos de longo prazo, programa de acções e prioridade na afectação de recursos;

- Hamel e Prahalad (1995) definem a estratégia como o processo de construção do futuro, aproveitando competências fundamentais da empresa.

Poder-se-ia continuar a revelar muitas mais definições de Estratégia que chegar-se-ia sempre à mesma conclusão: nenhuma se repetiria. De qualquer modo, pode-se reter que quando se faz referência ao termo Estratégia, deve-se ter em mente que ele tem subjacente a noção de mudança (estrutural), de envolvente (incerta e complexa), de objectivos (para horizonte temporal mais ou menos alargado) e de plano (mais, ou menos, formal).

Como se sabe, Kaplan e Norton (2000a, 2001a) fizeram evoluir o conceito BSC para um sistema de gestão estratégica, capaz de auxiliar na fase onde ela mais fracassa: a implementação da estratégia. O BSC parte do plano estratégico e das condições da envolvente, articulando objectivos, indicadores, metas e iniciativas por toda a organização, para “operacionalizar” a estratégia. É, por isso, visto como uma ferramenta que comunica, avalia e foca a organização na concretização da sua estratégia.

Quando os responsáveis pelas organizações compreenderem os objectivos de longo prazo de uma unidade de negócio, bem como a estratégia para alcançar esses objectivos, todos os esforços e iniciativas da organização poderão relacionar-se com os processos de transformação necessários (Kaplan e Norton, 1997b).

2.2 - BSC e Visão Estratégica da Organização

De acordo com Kaplan e Norton (2000a, 2001a) a abordagem do BSC proporciona aos gestores de topo das organizações um quadro sobre um possível futuro (visão), um caminho para lá chegar (estratégia) e a sua tradução em objectivos e acções de curto prazo.

Neste sentido, o BSC consiste num método de gestão que permite traduzir a visão e a estratégia da organização, num conjunto de indicadores de *performance* e respectivos objectivos. Para isso, torna-se fundamental o desenvolvimento e compreensão das relações causa-efeito entre todos os indicadores do BSC, numa perspectiva sistémica da organização.

Com o objectivo de ajudar os gestores no estabelecimento dessas relações de causa-efeito desenvolveu-se o conceito de “mapa estratégico”, como ferramenta integrante da abordagem BSC. É este mapa que, ao efectuar a ligação dos indicadores de *performance* numa cadeia causal, suporta todo o processo de definição, implementação e revisão da estratégia da organização (Kaplan e Norton 2000a, 2001a). O mapa estratégico é, assim, a imagem que permite, às pessoas da organização e às que com ela se relacionam, perceber todo este sistema complexo relacional.

A partilha de informação e comunicação de objectivos, com indicadores específicos relacionados, conduz a um envolvimento acrescido das pessoas da organização, induzindo troca de ideias e discussão dos pontos-chave de cada objectivo, com reflexos positivos nos níveis de motivação. Ninguém faz bem o que há para fazer, sem ter plena consciência do que se pretende que seja feito.

Torna-se, portanto, cada vez mais importante a adopção de ferramentas e medidas que permitam às organizações obter, em tempo útil, informação que mostre em que direcção se está a caminhar. O BSC pode, segundo Kaplan e Norton (1997c) efectuar este controlo/vigilância, permitindo aos responsáveis da organização avaliar que tipo de (re)ajustes estratégicos se exigem, dadas as condições da envolvente onde se encontra inserida.

Actualmente, as organizações públicas sentem necessidades de (re)definir processos de acção, de desenhar novas linhas de orientação estratégica que vão ao encontro das exigências acrescidas de qualidade nos serviços públicos. Existe uma pressão constante para que as reformas da Administração Pública consigam colmatar a falta de eficiência e de eficácia que se instalou em grande parte dos serviços públicos. Sente-se uma clara necessidade de melhoria do desempenho interno das organizações públicas que responda atempadamente às rápidas mudanças na envolvente e à sua complexidade, fruto do fenómeno da globalização. Neste sentido, torna-se fundamental definir estratégias com acções orientadas para o cliente e que promovam a criação efectiva de valor que permita assegurar a sustentabilidade da organização. Importa criar vantagens competitivas, através da força motriz de cada organização, que se traduzam na criação de valor e na melhoria das suas competências e serviços.

Um dos factores essenciais para o sucesso da estratégia organizacional passa pela sua implementação, dado que nem sempre as organizações conseguem executar a estratégia

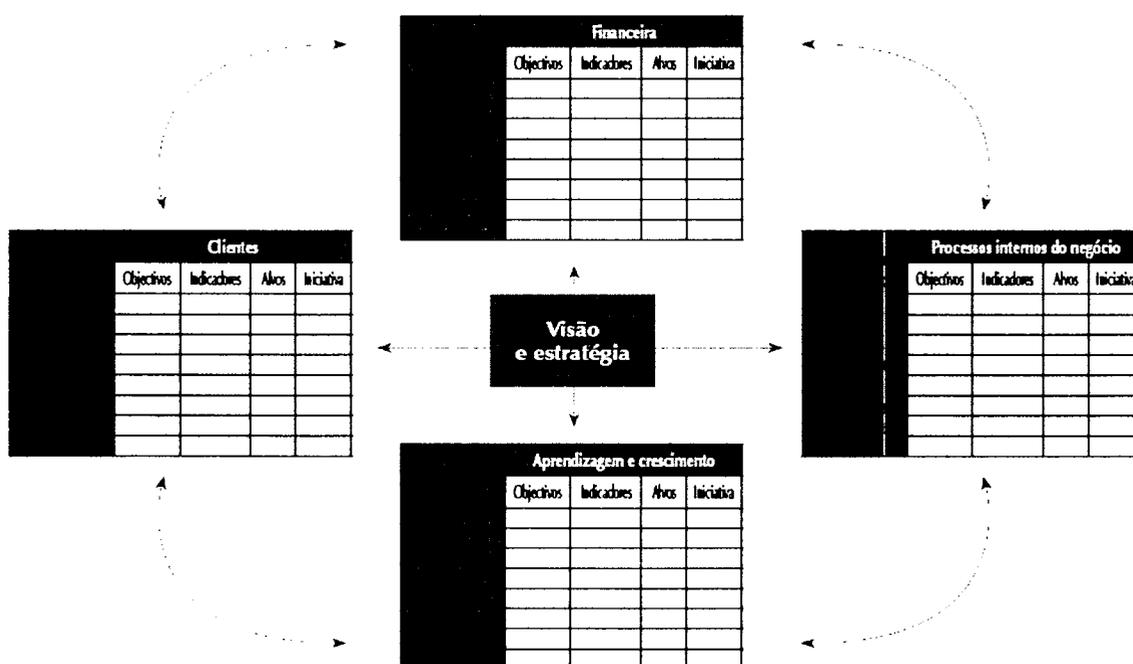
que definiram. Para que a implementação e execução da estratégia seja bem sucedida é fundamental que exista um acompanhamento sistemático, no curto prazo, das principais linhas de orientação estratégica. Este acompanhamento estratégico exige que as organizações utilizem instrumentos de gestão que o tornem eficaz e que viabilizem o plano estratégico. Um desses instrumentos, que tem vindo a ser cada vez mais utilizado pelas organizações, é o *Balanced Scorecard*. Ele consegue transformar a Visão em realidade.

2.3 - As Perspectivas do BSC

O BSC, na sua versão original, traduz a visão (para onde ir) e a estratégia (como ir) de uma organização em quatro perspectivas equilibradas (balanceadas): Financeira, Clientes, Processos Internos e Aprendizagem e Crescimento. Sugere que se analise a organização através destas quatro perspectivas e que se desenvolvam métricas de acordo com essas perspectivas.

A figura que a seguir se apresenta ilustra a interligação entre a visão, estratégia e as quatro perspectivas do BSC:

Fig. 2.1 – O Balanced Scorecard



Fonte: Ribeiro C. (2008:63)

Encontrar respostas para as questões colocadas permitirá definir os *drivers* (indicadores) correctos para a avaliação do desempenho da organização.

2.3.1 - Perspectiva Financeira

Os criadores do BSC não menosprezam a necessidade de obtenção de dados financeiros. Esta perspectiva assume particular importância para os objectivos de quem detém interesses financeiros na organização, como os accionistas, os credores e o Estado. Segundo Mollar (2004), as medidas financeiras indicam se a estratégia, a sua implementação e execução estão a contribuir para a criação de valor.

A selecção dos indicadores a incluir na perspectiva financeira deve ter em conta dois objectivos: definir o desempenho financeiro esperado da estratégia e funcionar como meta principal para os objectivos de outras perspectivas do BSC (Hernandes *et al.*, 2000). Assim, a perspectiva financeira evidencia se as acções executadas nas perspectivas de clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento, se traduzem num melhor desempenho financeiro da organização.

Para Kaplan e Norton (1997a) os objectivos financeiros diferem consoante o estágio de evolução do negócio. Para cada estágio existem três temas financeiros que impulsionam a estratégia, devendo os indicadores financeiros ser adaptados a cada estratégia:

Quadro 2.1 – Fases de Desenvolvimento do Negócio

		Temas estratégicos		
		<i>Crescimento e diversificação dos proveitos</i>	<i>Redução de custos/aumento da produtividade</i>	<i>Utilização dos activos/estratégia de investimento</i>
Estratégia da unidade de negócios	<i>Crescimento</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de crescimento das vendas por segmento. • Percentagem de proveitos provenientes de novos produtos, serviços e clientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proveitos/ trabalhador 	<ul style="list-style-type: none"> • Investimentos (percentagem das vendas). • I & D (percentagem das vendas).
	<i>Manutenção</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Quota de mercado de clientes seleccionados. • Venda cruzada (<i>cross selling</i>). • Percentagem das vendas de novas aplicações. • Rendibilidade de clientes e produtos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Custo comparado com os concorrentes. • Taxa de redução de custos. • Custos indirectos (percentagem das vendas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Rácios de capital circulante (ciclo de manutenção). • ROCE por categorias chave de activos.
	<i>Colheita</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Rendibilidade de clientes e produtos. • Percentagem de clientes não rentáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Custos unitários (por unidade de <i>output</i>, por transacção). 	<ul style="list-style-type: none"> • Período de recuperação do investimento (<i>Pay-back</i>). • <i>Throughput</i>.

Fonte: Kaplan e Norton (1997a)

Os indicadores financeiros deverão ser seleccionados de acordo com o que as organizações consideram ser mais adequado à sua realidade. No quadro seguinte pode observar-se a relação entre factores críticos e indicadores de desempenho, na perspectiva financeira:

Quadro 2.2 : Perspectiva Financeira - Como encarar os accionistas?

Factores críticos	Possíveis indicadores de desempenho
Rendibilidade: Capacidade de gestão de activos e de resultados	RCI – Rendibilidade do capital investido RCP – Rendibilidade dos capitais próprios RV – Rendibilidade das vendas RPA – Resultado por acção
Crescimento: Novos produtos e serviços alcançando novos clientes e mercados ou aumentando nos actuais	Quota de Mercado Volume de negócios Taxa de crescimento do volume de negócios
Criação de valor: Capacidade para criação de valor para o accionista	EVA – Economic value added CVA – Cash value added CFROI – Cash flow return on investments

Fonte: Jordan, *et al.* (2002: 270)

2.3.2 - Perspectiva Clientes

O sucesso de uma organização depende da sua capacidade em satisfazer o seu público-alvo. Dada a competitividade que caracteriza, actualmente, o mundo dos negócios, a organização só consegue ter bons resultados se tiver capacidade para avaliar o que os seus clientes esperam de si e/ou do seu produto. Por exemplo através da realização de estudos de mercado, de forma a identificar em que segmento de mercado vai a organização actuar. Estes estudos irão permitir a identificação dos objectivos estratégicos da organização e posterior selecção dos indicadores a utilizar nesta perspectiva. Facilmente se identifica a importância desta perspectiva dado o impacto que tem sobre a perspectiva financeira. Com efeito, se a organização não tiver capacidade para satisfazer os seus clientes, não obterá bons resultados financeiros.

Kaplan e Norton (1997a) referem que geralmente as organizações seleccionam dois conjuntos de medidas para a sua perspectiva de clientes. Um conjunto com medidas

genéricas, que praticamente todas as organizações utilizam, nomeadamente o índice de satisfação dos clientes, o volume de negócios, a quota de mercado, entre outros, e um outro conjunto que representa os indicadores de diferenciação que captam a proposta de valor que a organização tenta entregar aos seus clientes, permitindo efectuar um prognóstico sobre os resultados que a organização espera obter dos clientes, como por exemplo a imagem e a reputação.

No quadro seguinte pode observar-se a relação entre factores críticos e indicadores de desempenho, na perspectiva dos clientes:

Quadro 2.3: Perspectiva dos clientes - Como lidar com os nossos clientes?

Factores críticos	Possíveis indicadores de desempenho
<p>Rendibilidade:</p> <p>Garantir uma carteira de clientes que contribuam para o valor da empresa</p>	<p>EVA – Economic Value Added</p> <p>RVC – Rendibilidade das vendas/clientes</p>
<p>Satisfação:</p> <p>Atingir elevados níveis de satisfação dos clientes</p>	<p>- Índice de satisfação dos clientes</p> <p>- Tempos de entrega/serviço</p> <p>- Cumprimento de prazos</p>
<p>Retenção:</p> <p>Capacidade para cativar novos clientes ou crescer nos clientes actuais</p>	<p>- Quota de mercado</p> <p>- Volume de negócios novos clientes</p>
<p>Fidelização:</p> <p>Capacidade para manter os clientes actuais</p>	<p>- Crescimento do volume de negócios clientes actuais</p> <p>- N.º repeat buyers/N.º clients/ano</p>

Fonte: Jordan *et al.* (2002: 271).

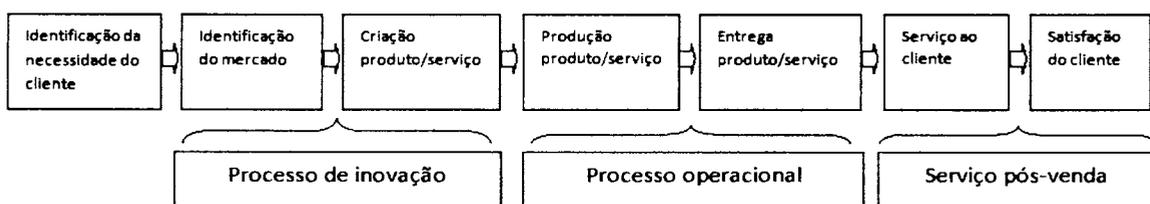
2.3.3 - Perspectiva Processos Internos

Uma vez definidos os objectivos e indicadores para a perspectiva financeira e para a perspectiva clientes, os responsáveis pela organização deverão formular os objectivos e indicadores para a perspectiva dos processos internos (Giollo 2002). Nesta fase, deverão ser identificados os processos críticos que sustentam a obtenção dos resultados financeiros e a capacidade da organização em atrair e manter clientes. Importa, portanto, desenvolver esforços no sentido de melhorar os processos existentes e identificar novos

processos, que contribuam para a identificação dos recursos e das capacidades necessárias para aumentar o nível interno de qualidade. Kaplan e Norton (2000b) referem a necessidade de incluir nesta perspectiva o processo de inovação, uma vez que este é um factor determinante para o sucesso de qualquer organização, dado o elevado nível de competitividade que caracteriza os mercados actuais.

Os objectivos e indicadores desta perspectiva enfatizam a manutenção e melhoria do desempenho dos processos que têm impacto na criação de valor para os sócios/accionistas e clientes alvo. Importa identificar os processos internos em que a organização deve procurar ser excelente, apostando na inovação de métodos com vista a melhorar a qualidade e a produtividade, ao mesmo tempo que tenta reduzir os custos. Nesta perspectiva, a abordagem do BSC oferece meios para olhar a organização como uma cadeia de processos integrados e não um conjunto de departamentos isolados. Kaplan e Norton (1996a) consideram que existe um modelo genérico de cadeia de valor interna do BSC que inclui o conjunto das actividades desenvolvidas pela organização, com início no processo de inovação (investigação), seguido do processo de operações (desenvolvimento) e terminando com o serviço pós-venda.

Fig. 2.2 - Modelo Genérico da Cadeia de Valor



Fonte: Kaplan e Norton (1996a)

A identificação dos processos críticos através do modelo da cadeia de valor facilita a selecção de indicadores de desempenho para medir esses processos críticos. No quadro seguinte pode observar-se a relação entre factores críticos e indicadores de desempenho, na perspectiva dos processos internos:

Quadro 2.4 - Perspectiva dos processos internos - Quais os processos que geram valor?

Factores críticos	Possíveis indicadores de desempenho
Organização: Reconhecer que a empresa existe para assegurar os processos.	Prazos de execução (<i>Lead Time</i>)
Racionalização: Eliminar as actividades que não geram valor.	Custo unitário dos produtos
Qualidade: Assegurar elevados índices de aceitação do produto/serviço.	Taxa rejeições Conformidades
Eficiência e eficácia: Optimizar a utilização dos recursos dos quais dependem os resultados.	- Produtividade - Taxa utilização da capacidade

Fonte: Jordan *et al.* (2002: 272)

2.3.4 - Perspectiva Aprendizagem e Crescimento

Depois de definidos os objectivos e indicadores para as três perspectivas anteriores, é necessário fazer o mesmo para a perspectiva da aprendizagem e crescimento organizacional. Esta perspectiva assume particular importância dado que assenta no capital mais valioso para qualquer organização – o capital humano – funcionando como a infra-estrutura necessária para a concretização dos objectivos definidos nas outras perspectivas. Kaplan e Norton (1996a) referem que é nesta perspectiva que se definem os indicadores de desempenho que servirão de suporte à obtenção de excelentes resultados nas outras três perspectivas do BSC.

Os clientes e os outros *stakeholders*, estando cada vez mais exigentes, pressionam as organizações a fazer melhorias contínuas. O sucesso em vencer este desafio está fortemente calcado na habilidade dos recursos humanos da organização em aprender e inovar, tanto a nível individual como a nível colectivo. O BSC foca claramente a importância do factor humano ao destacá-lo com uma perspectiva própria, na qual é avaliada a capacidade da organização em desenvolver e motivar o seu capital intelectual e, conseqüentemente, inovar os seus métodos, lançar novos produtos e serviços, incorporar novas tecnologias e criar valor.

Segundo Simon (1998), na definição das medidas desta perspectiva importa atender a questões como a adequação das capacidades e competências dos recursos humanos ao perfil definido para a consecução dos objectivos, a criação de um ambiente de trabalho harmonioso, pautado por excelentes relações profissionais. O mesmo autor refere ainda que é fundamental aproveitar o potencial de cada membro da organização, alcançar o envolvimento dos recursos humanos, estimulando-os, motivando-os a fazer mais e melhor.

No quadro seguinte pode observar-se a relação entre factores críticos e indicadores de desempenho, na perspectiva da aprendizagem e crescimento:

**Quadro 2.5 - Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento –
Existe capacidade para crescer de forma sustentada?**

Factores críticos	Possíveis indicadores de desempenho
Inovação: capacidades dos empregados apresentarem novas ideias.	Número de novas ideias aproveitadas Número de novos produtos/serviços
Satisfação: Garantir elevados índices de motivação e empenhamento.	Índice de satisfação do pessoal Montante de prémios e incentivos
Qualificação: Assegurar níveis de conhecimento dos empregados que potenciem os seus desempenhos.	Número de horas de formação Número de colaboradores qualificados
Tecnologia: Aproveitar o potencial tecnológico	Número de postos de trabalho informatizados Investimento em tecnologias de informação

Fonte: Jordan *et al.* (2002: 273)

CAPÍTULO III –

A PERFORMANCE ORGANIZACIONAL E O

BSC NO SECTOR PÚBLICO, APLICAÇÃO ÀS

IESP

3.1 – Caracterização da Administração Pública

A Administração Pública nacional, apesar dos esforços desenvolvidos em acções reformistas, caracteriza-se, ainda, por uma elevada carga hierárquica e burocrática. Em muitos casos não se tem observado o retorno esperado dos programas e iniciativas desenvolvidas pelo governo, o que se sente na demora de resoluções, na qualidade dos serviços públicos e na falta de informação capaz de responder às exigentes e constantes mudanças do meio envolvente.

O sector público em Portugal vive, actualmente, inúmeros desafios em resultado da necessidade de reduzir a despesa pública e aumentar a eficiência e eficácia operacional.

É certo que se tem procurado evoluir, no sentido de se ir ao encontro das necessidades e expectativas dos cidadãos, mas para atingir o desejado serviço de excelência ainda há muito caminho a percorrer.

Continua-se a perder muito tempo com questões burocráticas e legais, continua-se a não dotar os serviços de competências técnicas e de conhecimento fundamentais para uma gestão moderna e eficaz.

Neste contexto, a necessidade de avaliação do desempenho dos organismos públicos assume cada vez mais importância e tem sido tema de preocupação crescente para os seus responsáveis que procuram encontrar respostas para a questão: como medir o desempenho dos organismos públicos?

Os documentos elaborados anualmente pelos organismos públicos, de que são exemplo o relatório anual de actividades, o orçamento anual e o balanço social, há muito que são insuficientes para sustentar a resolução da problemática da avaliação do desempenho do sector público. Embora tenham sido desenvolvidos com o intuito de ajudar a resolver este problema, certo parece ser que não têm funcionado como impulsionadores de melhores desempenhos, bem como de melhores níveis motivacionais.

Os objectivos e programas governamentais devem estar presentes nos objectivos e programas dos organismos públicos que os implementam e deve ser assegurada, de forma contínua, a monitorização e execução dos mesmos.

Actualmente, sente-se na Administração Pública a falta de uma gestão estratégica e por objectivos, comum a toda a Administração Central do Estado, com foco nos resultados e com efeitos práticos na evolução do país.

3.2 - A Nova Gestão Pública

Uma organização pública de sucesso é aquela que consegue dar resposta às crescentes necessidades e expectativas dos cidadãos. A evolução dos meios tecnológicos e o aumento do acesso à informação têm conduzido a uma maior exigência de qualidade nos serviços, por parte dos seus destinatários que exigem mais e melhor, no mínimo tempo possível. A sociedade está cada vez mais crítica, mais exigente e menos tolerante. Como deve a Administração Pública responder ao desafio colocado pelos destinatários dos seus serviços? Que mudanças se exigem às organizações públicas para que passem a prestar um serviço de excelência? Será que a actual estrutura do Estado Português é a mais adequada para a sociedade do século XXI?

É necessário mudar, essencialmente, a forma de actuar da “máquina do Estado”. É necessário que, para além de se definir uma estratégia de orientação reformista se acredite nos efeitos práticos que essa estratégia visa concretizar. Além disso, é fundamental que estejam criadas (ou se criem) as condições necessárias para a sua aplicação e desenvolvimento. É importante que a estratégia desenhada seja partilhada por todos, para que todos se sintam responsáveis pela sua concretização, para que todos se esforcem para atingir os objectivos pretendidos. O trabalho em rede é cada vez mais imprescindível para ultrapassar a barreira do tempo, a descentralização fundamental para a diminuição dos níveis hierárquicos, o desenvolvimento de parcerias é importante para a criação de sinergias entre as organizações.

Os cidadãos querem respostas rápidas, transparentes e à medida, direccionadas para a resolução dos seus problemas. Isto exige uma redução acentuada de questões burocráticas e uma (re)adequação dos processos de trabalho, sustentados pelo maior aproveitamento das novas tecnologias de informação. Neste sentido, é necessária uma actualização sistemática dos conhecimentos e capacidades dos recursos humanos das organizações públicas.

A “nova” Administração pública deverá, assim, ser descentralizada, flexível, e qualificada. A sua actuação deverá assentar numa gestão objectiva, que se preocupe mais com os resultados do que com os processos. Os resultados deverão ser avaliados sistematicamente para que se tenha a percepção do desempenho da organização. Esta avaliação permitirá o (re)ajuste estratégico necessário para responder oportunamente às exigências do meio envolvente. É importante que a Administração Pública meça o desempenho dos seus organismos de forma sistemática e estruturada. Neste sentido, considera-se que o *Balanced Scorecard* pode ser uma ferramenta extremamente útil para a avaliação do desempenho dos organismos públicos e que pode contribuir para uma Administração Pública mais ágil, transparente e moderna.

3.3 - BSC e Performance Organizacional do Sector Público

Para que uma organização seja bem sucedida é fundamental que os seus gestores tenham consciência de que é necessário efectuar, com regularidade, avaliações quantitativas e qualitativas de desempenho, como meio de suporte à tomada de decisões estratégicas e implementação de acções correctivas.

Nesta ordem de ideias, a informação e o conhecimento são, actualmente, “armas” muito mais competitivas do que as metodologias de controlo e liderança, tão relevantes em épocas passadas.

Neste sentido, é extremamente importante uma correcta gestão da *performance* de uma organização, pois dela depende a obtenção de informação para o planeamento, da mesma forma que assegura o alinhamento entre a estratégia, as acções e os resultados a obter.

Em termos práticos, a gestão da *performance* visa, essencialmente, a criação de ferramentas e processos de medição que permitam a avaliação e melhoria do desempenho das organizações.

Como é que uma organização pode estabelecer medidas de *performance*?

Telles e Bacalhau (2005) defendem que o *Balanced Scorecard* é o instrumento mais eficaz para o estabelecimento de medidas de *performance*, pois garante que estas medidas estão relacionadas com a Missão e a Visão específicas de cada organização.

Com efeito, o BSC ao requerer a criação de uma visão, de uma missão e de uma estratégia para a organização, assegura que o desenvolvimento das medidas de *performance* de cada perspectiva vai ser suportado pelos objectivos estratégicos da organização e ajuda a que todos os colaboradores visualizem e compreendam as ligações e as medidas de *performance* e o cumprimento dos objectivos estratégicos. De seguida, será essencial identificar o que a organização deverá fazer bem, ou seja, definir os objectivos de *performance* com vista a atingir a Visão anteriormente identificada.

A utilização de medidas de *performance* implica, muitas vezes, que haja uma mudança na forma de pensar e agir das pessoas ligadas à organização. É neste sentido que Telles Fernandes (2005) chega a falar na necessidade de mudança de cultura organizacional, para implementar um adequado sistema de medição de *performance*.

No âmbito da implementação das reformas na Administração Pública, tem-se verificado mais recentemente em Portugal uma preocupação crescente pela utilização de informação que possibilite medir o desempenho do sector público. Tem-se assistido à criação de instrumentos de monitorização da *performance*, de entre os quais se podem destacar o QUAR e o SIADAP. O primeiro com a finalidade de promover uma cultura de avaliação e transparência, com publicação dos objectivos e resultados alcançados pelos serviços e respectivo alinhamento com os objectivos estratégicos das políticas públicas. O segundo, como instrumento de avaliação de desempenho que pretende mobilizar os trabalhadores em torno da missão essencial do serviço, orientando a sua actividade em função de objectivos claros e critérios de avaliação transparente, bem como reconhecer o mérito, assegurando a diferenciação e valorização dos níveis de desempenho.

3.4 – Benefícios da Aplicação do BSC na Administração Pública

A aplicação do BSC às organizações da Administração Pública poderá dar um importante contributo para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade na medida em que permite um acompanhamento, no curto prazo, da *performance* estratégica da organização, possibilitando, em tempo oportuno, a identificação das causas de eventuais desvios às linhas estratégicas previamente definidas. Por outro lado, a adopção do BSC pelas organizações públicas possibilitará a disseminação da estratégia, que passará a ser partilhada por todos os membros da organização, ao invés

de ser apenas do conhecimento e da responsabilidade dos seus dirigentes máximos. Isto permitirá que todas as pessoas da organização participem na operacionalização da estratégia, se responsabilizem pelo seu acompanhamento e contribuam para a concretização dos objectivos estratégicos, concentrando-se, efectivamente, no que é essencial para o cumprimento do plano estratégico.

Guzmán (2003) refere, a este propósito, que o BSC funciona como um instrumento de planificação, uma vez que permite a definição da estratégia e dos objectivos da organização e a sua comunicação às várias pessoas da organização. Azúa (1998), vai mais além ao afirmar que ele favorece a transparência da gestão pública e contribui para o desenvolvimento de uma cultura mais empreendedora no ramo público.

Em suma, actualmente, exige-se da Administração Pública uma gestão mais descentralizada, menos burocrática e hierárquica. Verifica-se que existe excesso de informação que limita e condiciona a tomada de decisões de cariz mais estratégico por parte dos responsáveis pelas organizações públicas, pelo que a utilização dessa ferramenta contribuirá, certamente, para uma gestão mais moderna e eficaz.

3.5 - BSC para a Administração Pública: O que muda?

O *Balanced Scorecard* foi, originalmente, concebido para o sector privado. Os resultados alcançados pelas empresas que adoptaram este instrumento de gestão revelaram-se muito úteis para o seu sucesso. De tal forma, que a sua utilização é cada vez mais frequente. Contudo, existem profundas diferenças entre os objectivos do sector privado e do sector público, o que leva a rejeitar a adopção desta metodologia por muitos dos responsáveis de organizações públicas, nomeadamente pelo grau de complexidade sentido na fase de implementação do BSC.

Essa complexidade é o resultado de vários factores que caracterizam a Administração Pública, nomeadamente dos ciclos políticos que interferem negativamente na concretização da estratégia, conduzindo a períodos de indefinição e inexistência de planos estratégicos. Por outro lado, sente-se, várias vezes, alguma divergência de ideias, entre os líderes, acerca das linhas estratégicas a seguir pela organização. Este tipo de situações prejudica bastante o desempenho organizacional. Além disso, verifica-se a inexistência, frequentemente, de uma preocupação com o longo prazo, ou seja, com o

que se pretende que a organização seja no futuro. Outro aspecto que complica, normalmente, o processo de implementação do BSC em organizações públicas prende-se com a fraca disseminação da estratégia, questão primordial para a implementação, com sucesso, desta metodologia, dado que pressupõe que a comunicação da estratégia se faça a todos os membros da organização. Não se verificando a partilha de objectivos estratégicos, facilmente se compreende os baixos níveis de motivação da maior parte dos recursos humanos da Administração Pública. É extremamente importante que todos saibam para onde se tenciona ir e como se pretende lá chegar.

Importa, ainda, referir que a elevada carga hierárquica e sobre-abundância de informação, que continua a caracterizar o sector público, limita o poder dos responsáveis e justifica a morosidade na definição das linhas orientadoras da gestão estratégica. Com a instabilidade que se sente permanentemente no meio envolvente, os objectivos não podem demorar tanto tempo a ser definidos, senão corre-se o risco de se avançar na direcção errada.

Perante este cenário de fundo, a implementação do *Balanced Scorecard* na Administração Pública apresenta-se como um enorme desafio para as organizações que a constituem. É necessário eliminar barreiras (a pesada carga burocrática), encurtar caminhos (maior descentralização) e traçar destinos (tem de se começar a pensar na organização também a médio/longo prazo).

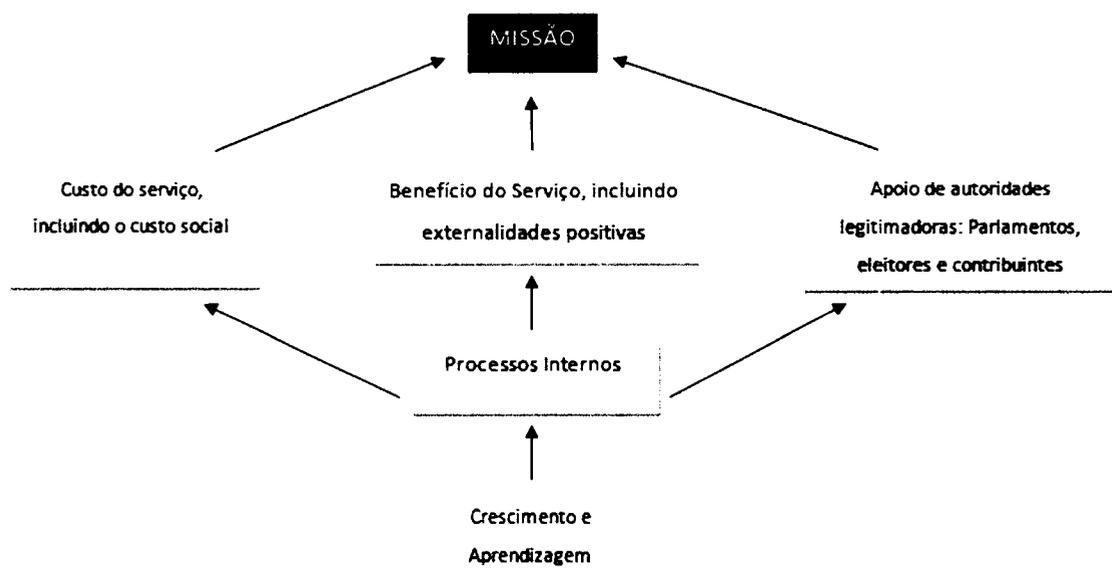
O BSC poderá, com as necessárias adaptações, ser uma mais-valia para o processo de reforma da Administração Pública. É importante que se compreenda que deverá ser o BSC a ir ao encontro das necessidades da organização, realizando-se as alterações que se considerem pertinentes e não a organização a ir ao encontro do que foi definido até agora para esta metodologia. Neste sentido, as perspectivas originais poderão ser substituídas por outras que se adequem mais à realidade dos serviços públicos. Deverá ser o fim social com que a organização se compromete, traduzido na sua visão, a determinar todo o processo de criação e implementação do BSC.

3.5.1 - Modelos de BSC para o Sector Público

3.5.1.1 - Modelo de Kaplan

Kaplan (1999) propôs algumas alterações ao modelo original, no sentido de uma maior adaptação às especificidades do sector público:

Fig. 3.1 – Modelo BSC de Kaplan para o Sector Público



Fonte: Adaptado de Kaplan (1999)

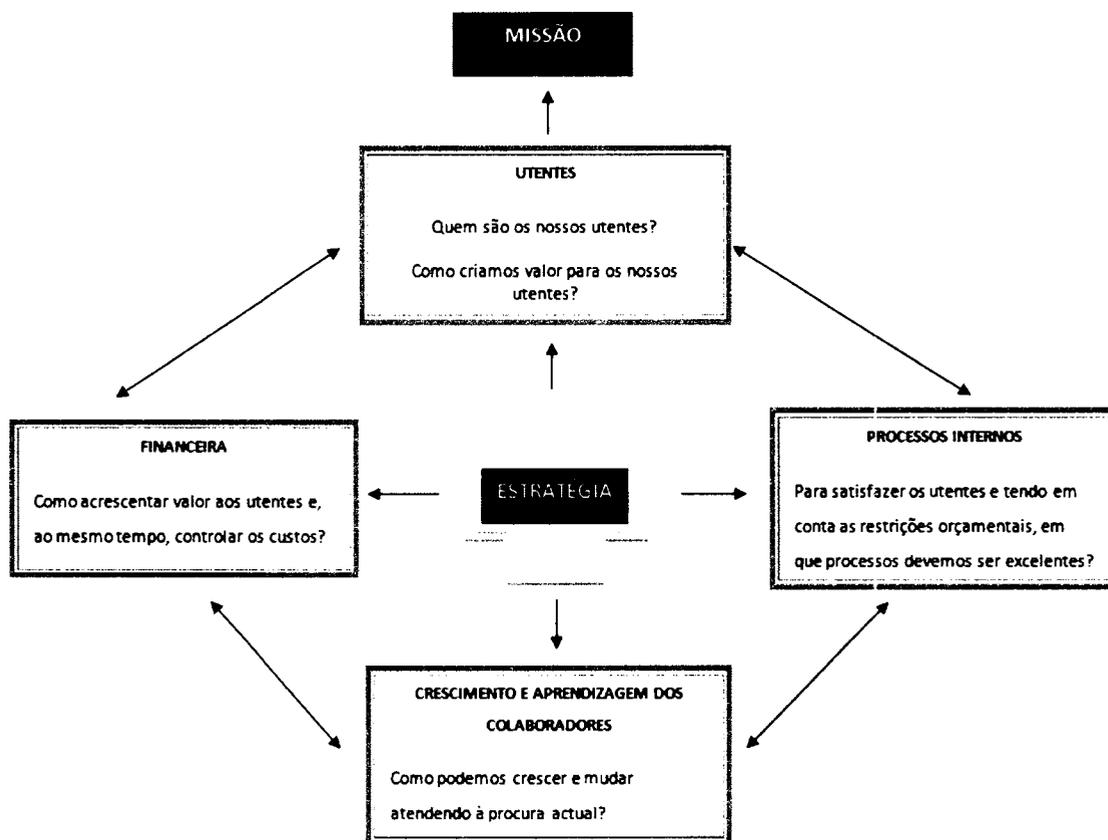
Como se pode observar, à semelhança do modelo original, a perspectiva da Aprendizagem e Crescimento organizacional é o ponto de partida e os objectivos e indicadores definidos para esta perspectiva deverão reflectir-se na melhoria dos Processos Internos. A diferença entre o modelo original e este proposto por Kaplan (1999), está na substituição das Perspectivas Financeira e de Clientes por três novas perspectivas: Custo dos Serviços, Benefício dos Serviços e Legitimidade Política e Social. A ideia subjacente a esta alteração é a de que a melhoria dos processos internos se traduza numa redução de custos para organização, oferta de maior qualidade à sociedade e atender às expectativas dos responsáveis pelo orçamento do ano seguinte. Tudo isto, como é evidente, definido de acordo com a Missão de cada organismo. Daí que a missão surja no topo do modelo proposto.

3.5.1.2 - Modelo de Niven

Niven (2005) considera, também, que a Missão deve estar na parte superior do modelo, dado que os objectivos a definir nas perspectivas do BSC devem ir ao encontro do que é o objectivo máximo da existência da organização.

Este autor coloca, no entanto, a Estratégia no centro do sistema BSC, uma vez que ela é a responsável pela definição dos objectivos e estabelecimento das prioridades necessárias à concretização da missão da organização.

Fig. 3.2 - Modelo BSC de Niven para o Sector Público



Fonte: Adaptado de Niven (2003)

Aqui a perspectiva original de clientes (designada Utentes) é elevada e surge entre a missão e a estratégia. Esta perspectiva assume o lugar ocupado pela perspectiva Financeira no sector privado, dado que no sector público o objectivo máximo é a satisfação dos destinatários do serviço e não a obtenção de lucro. Ao satisfazer os destinatários do serviço, a organização está a ir de encontro ao que se encontra definido na sua missão, a sua razão de existir.

Niven (2003) refere que nenhum BSC está completo sem conter a perspectiva Financeira, dado que qualquer organização para satisfazer o seu público-alvo necessita de recursos financeiros. No sector público, estes recursos são definidos superiormente, através da disponibilização das verbas orçamentadas para os vários serviços públicos. O

grande desafio é reduzir os custos públicos, conseguindo em simultâneo aumentar a eficácia e a eficiência do serviço, pois isso significará a tão desejada melhoria do desempenho das organizações públicas.

A par da perspectiva financeira, e de acordo com a estratégia organizacional, Niven (2005) coloca a perspectiva dos Processos Internos. A ideia é definir os processos internos chave a melhorar para oferecer mais valor aos destinatários dos serviços, respeitando a restrição orçamental.

Na base deste sistema BSC proposto surge a perspectiva da Aprendizagem e Desenvolvimento Organizacional. O trabalho de toda e qualquer organização depende, em grande parte, das capacidades e competências das pessoas que nela trabalham. Niven (2005) considera que se o potencial humano da organização estiver dotado das competências necessárias ao trabalho que desempenha, tiver motivação, se sentir parte importante na concretização dos objectivos da organização, será uma das peças fundamentais para a concretização da sua missão. O desempenho desta perspectiva reflecte-se no resultado de todas as outras.

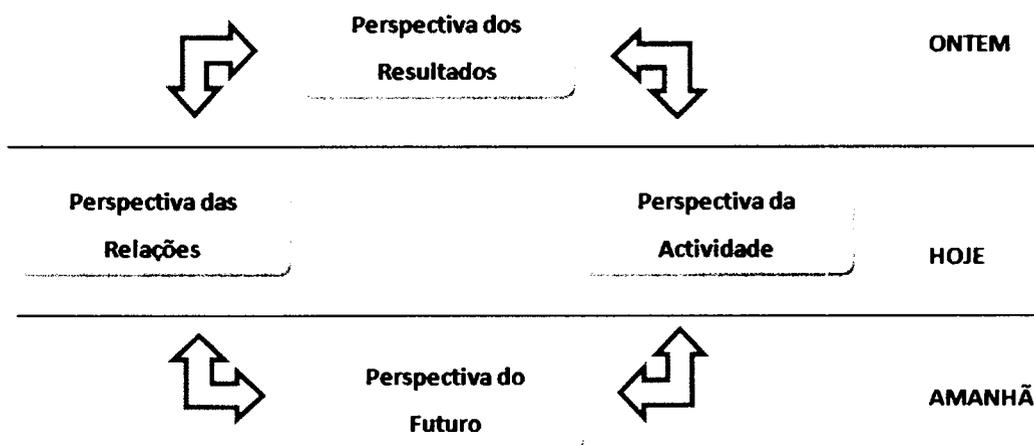
3.5.1.3 - Modelo de Olve et al.

Olve *et al.* (2000) sugerem também algumas alterações ao modelo original BSC com o intuito de o adaptarem de forma mais fidedigna à realidade da Administração Pública. Estes autores defendem que o modelo deve estar dividido por sectores temporais: o ontem, o hoje e o amanhã. A ideia é considerar a área relativa aos aspectos financeiros como uma revisão do passado e as restantes áreas como vectores de preparação para o futuro. Olve *et al.* (2000) substituem, no modelo que propõem, a perspectiva clientes, pela perspectiva das Relações e consideram que uma organização pública deve preocupar-se, fundamentalmente, com os benefícios (perspectivas de Resultados) que oferece à sociedade. Com isto pretendem os autores que exista uma preocupação, em termos gerais, com o meio envolvente e não apenas com os clientes.

A perspectiva dos processos internos é designada por estes autores por perspectiva das Actividades, uma vez que estes referem que nas organizações públicas, para além dos processos, devem ser também considerados os fluxos.

No que se refere à perspectiva da aprendizagem e crescimento organizacional, ela passa a designar-se de perspectiva do Futuro, pois considera-se que a base de todas as operações futuras depende das acções desenvolvidas pelo capital humano.

Fig. 3.3 – Modelo BSC de Olve *et al.* para o Sector Público



Fonte: Adaptado de Olve *et al.* (2000: 335)

3.6 – Implementação do BSC em IESP

Dado o actual ambiente de instabilidade e de incerteza, a mudança é uma realidade do nosso quotidiano e o planeamento não pode distanciar-se da acção. Neste cenário, a capacidade de reacção e de pro-acção é fundamental para a sobrevivência das organizações. O sector privado tem desenvolvido muitos esforços para responder com rapidez a este desafio. À semelhança do sector privado, torna-se necessário que a Administração Pública também o faça, desenvolvendo e implementando um conjunto de mecanismos que permitam responder às exigências de uma sociedade cada vez mais crítica e reivindicativa.

Neste contexto, as IESP não podem ser excepção. A crescente concorrência que se tem verificado nestas instituições e a consequente necessidade de criação de vantagens competitivas que se traduzam na oferta de mais valor aos destinatários dos seus serviços, coloca a utilização do BSC como ferramenta de gestão (estratégica) essencial na resposta a este desafio.

É neste sentido que Müller (2001) considera o BSC como uma ferramenta completa que propicia a tradução da visão e da estratégia da instituição de ensino superior num conjunto coerente de medidas de desempenho, que subsidiam a sua operacionalidade.

A avaliação do desempenho das IESP deve ser uma realidade, pois a formação do capital intelectual do país depende do desempenho destas instituições e da sua responsabilidade de formar, com qualidade, depende o desenvolvimento do país. Neste sentido, exige-se bons desempenhos em termos de um ensino de qualidade, apoiado pelas novas tecnologias de comunicação e informação, pautado pela disciplina, organização e transparência. Sempre numa perspectiva de melhoria contínua.

As IESP carecem de uma gestão pró-activa que acrescente valor ao ensino nacional, e capaz de introduzir mudanças conceptuais e culturais com reflexo no seu desempenho. Importa delinear estratégias que permitam alcançar resultados consistentes com a missão e objectivos gerais da organização (Wright *et al.*, 2000). As potencialidades evidenciadas pela utilização do BSC como ferramenta de avaliação de desempenho e de gestão estratégica, colocam-no como um importante sistema de apoio para a concretização do fim social deste tipo de organizações. A implementação do BSC nas IESP exige, no entanto, alterações ao modelo original, no sentido e adequá-lo à realidade destas instituições. Este assunto, no âmbito deste trabalho, será tratado no capítulo seguinte (IV), quer em termos gerais, ou seja para as IESP, quer em termos específicos, ou seja, para a Universidade de Évora.

3.6.1 – Alguns exemplos de BSC em IESP

Existem diversos casos de implementação de *Balanced Scorecard* em Instituições de Ensino Superior, dos quais se destacam três: um em Portugal e dois no estrangeiro.

Em Portugal, por exemplo, Cardoso *et al.* (2005) referem a implementação de um BSC para a criação e reestruturação de graus do ensino superior, com base num projecto desenvolvido no Departamento de Ciências e Tecnologias da Informação do ISCTE. A construção deste BSC incluiu as seguintes etapas: *avaliação organizacional* (incluindo análise SWOT); *temas estratégicos* (missão e visão; proposição de valor aos clientes; desenvolvimento de temas estratégicos e das estratégias do negócio); *perspectivas* (seguida da definição de objectivos estratégicos e sua afectação aos temas estratégicos); *mapa estratégico* (em que os componentes da estratégia, mais concretamente os

objectivos, são ligados por relações de causa-efeito e colocados nas correspondentes perspectivas do BSC); *indicadores de desempenho e metas* (indicadores de resultados e indicadores de processos; objectivos específicos e metas, com os respectivos intervalos de tolerância); *iniciativas* (projectos de acção e recursos afectos).

No mapa estratégico, os autores colocaram ao mesmo nível (superior) as perspectivas “clientes & *stakeholders*” e “financeira”, argumentando que as restrições financeiras são preponderantes e que a rentabilidade, dependente da quantidade de estudantes, se tornou um requisito básico no contexto de Bolonha. Na definição dos indicadores de desempenho foram atribuídas ponderações aos indicadores-chave (KPI) de cada (sub)objectivo.

Karra e Papadopoulos (2003), por sua vez, descrevem a construção de um *Academic Scorecard* na Universidade da Macedónia (Grécia), onde a tónica é colocada na determinação/selecção dos indicadores (KPI), num processo que passa por: análise SWOT; objectivos estratégicos (mediante escolha das mais eficientes combinações de SW com OT, à luz da missão da Universidade); análise de valor do produto (ciclo do produto, cadeia de valor, vantagens competitivas e factores de custo); desdobramento da função qualidade (discriminando as expectativas de estudantes, docentes, funcionários e empregadores); atribuição dos objectivos estratégicos às perspectivas “gestão académica (financeira)”, “*stakeholders* (clientes)”, “processos internos”, “aprendizagem e crescimento”. Os indicadores deste BSC são 16 e foram seleccionados e ponderados através do designado Processo de Análise Hierárquica (PAH).

Monteiro Pessoa (2000) salienta a aplicação de um BSC na Universidade Federal do Ceará. O facto de existirem, nesta universidade, diversas unidades orgânicas com um reduzido grau de interdependência esteve na base da opção pela sua implementação inicial só no Departamento de Contabilidade, como projecto-piloto.

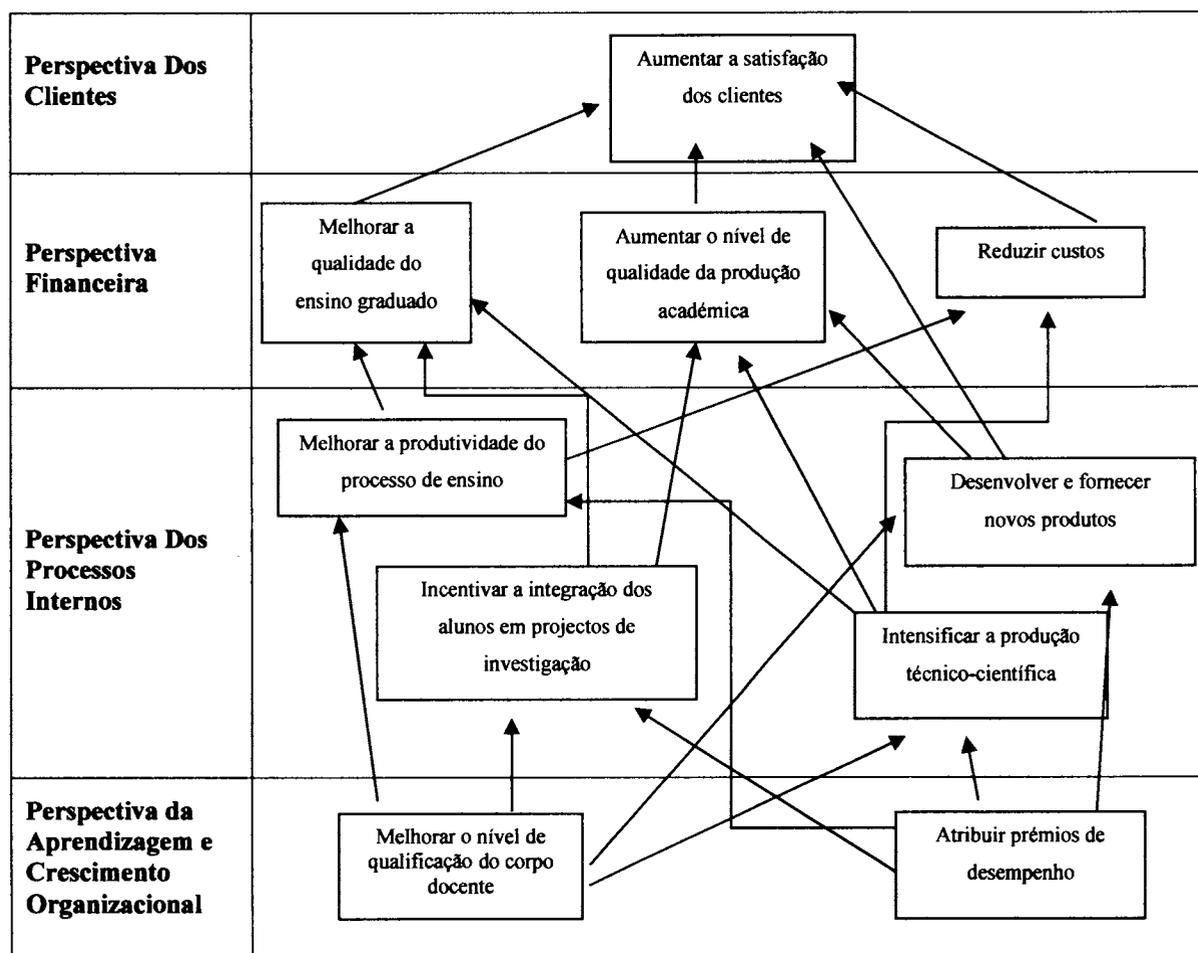
O ponto de partida foi o diagnóstico feito pela equipa BSC ao Departamento piloto. Este diagnóstico permitiu, entre outras coisas, identificar quatro causas que estariam a dificultar o desenvolvimento qualitativo desse Departamento, nomeadamente:

- A fraca qualificação do corpo docente;
- A fraca realização de trabalhos de investigação (justificada pela carga horária de leccionação de cada docente);

- O frequente recurso a professores substitutos;
- Infra-estruturas físicas insuficientes e fraco suporte operacional.

Após identificação das causas de estrangulamento e depois de definida a missão do Departamento, a equipa BSC procedeu à definição da sua estratégia e à identificação dos objectivos estratégicos. As perspectivas BSC utilizadas foram as originais, embora com ordenação diferente: clientes, financeira, processos internos e aprendizagem & crescimento organizacional. Posteriormente foram estabelecidas as relações de causa e efeito entre os diversos objectivos estratégicos estabelecidos, enquadrados nas perspectivas BSC, conforme se pode observar na figura seguinte:

Fig. 3.4 – Universidade Federal do Ceará – Objectivos estratégicos e relações de causa-efeito



Fonte: Adaptado de Monteiro Pessoa (2000: 252)

CAPÍTULO IV –
ESTUDO DE CASO: APLICAÇÃO DO BSC À
UNIVERSIDADE DE ÉVORA

4.1 - Caracterização da Universidade de Évora

A Universidade de Évora é a segunda instituição de ensino superior público mais antiga do país, remontando ao séc. XVI, quando Évora era a principal cidade do Reino e nela conviviam cristãos, mouros e judeus. Na UÉ ministraram-se, até ao séc. XVIII, os ensinamentos tradicionais das humanidades, das artes e das ciências. Esteve depois, por decisão do Marquês de Pombal, cerca de dois séculos fechada, voltando a reabrir, em 1973, como Instituto Universitário e a readquirir, em 1979, o estatuto de Universidade.

A Universidade de Évora é juridicamente uma pessoa colectiva de direito público, goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar, nos termos da lei e dos seus estatutos.

4.1.1 – Missão Institucional e Fins

Segundo os seus estatutos (nº1 do art.º2 do Cap. I), a missão da Universidade de Évora consiste em se assumir como *“um centro de criação, transmissão e difusão da cultura, da ciência e da tecnologia que, através da articulação do estudo, da docência e da investigação, se integra na vida da sociedade”*.

Nos mesmos Estatutos (nº2 do art.º2 do Cap. I), estão também definidos os fins da instituição:

- a) A produção de conhecimento através da investigação científica e da criação cultural, envolvendo a descoberta, aquisição e desenvolvimento de saberes, artes e práticas, de nível avançado;
- b) A prática constante do livre exame e da atitude de problematização crítica;
- c) A socialização do conhecimento por via da transmissão escolar, da formação ao longo da vida, da transferência para o tecido socioeconómico e da sua divulgação pública;
- d) Contribuir para a transferência e valorização do conhecimento e criação artística;
- e) A prestação de serviços à comunidade e, em particular, a promoção do desenvolvimento do país e, em especial, da região em que se insere;
- f) O intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congéneres nacionais e estrangeiras e a promoção da mobilidade de estudantes e diplomados;

g) Contribuir para a cooperação internacional e para a promoção do diálogo intercultural, com especial destaque para os países europeus e aqueles a quem nos ligam laços históricos, como os países lusófonos e os do Mediterrâneo.

4.1.2 – Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional da Universidade de Évora é estabelecida também pelos seus estatutos. Ela consubstancia a forma como se agrupam em órgãos, os recursos humanos, financeiros e físicos da UÉ de modo a prosseguir as actividades de formação, investigação e desenvolvimento, bem como de cooperação e prestação de serviços. A sua composição é a seguinte:

- ☛ Órgãos de Governo:
 - Conselho Geral
 - Reitor
 - Conselho de Gestão
- ☛ Outros Órgãos:
 - Senado Académico
 - Conselho Científico
 - Conselho de Avaliação
- ☛ Unidades Orgânicas:
 - Escolas:
 - Escola de Artes
 - Escola de Ciências e Tecnologia
 - Escola de Ciências Sociais
 - Escola de Enfermagem São João de Deus
 - Instituto de Investigação e Formação Avançada
- ☛ Outras Estruturas:
 - Serviços:
 - Serviços Académicos
 - Serviços Administrativos
 - Serviços da Reitoria
 - Serviços de Acção Social
 - Serviços de Ciência e Cooperação
 - Serviços de Informática
 - Serviços Técnicos

- Unidades Científico-Pedagógicas:
 - Biblioteca Geral
 - Herdades Experimentais
 - Hospital Veterinário
 - Orquestra da Universidade
- Unidades de Apoio:
 - Gabinete de Assessoria Linguística e de Tradução
 - Centro de Avaliação de Português Língua Estrangeira
 - Centro de Documentação Europeia
 - Centro de Intervenção Psicológica
 - Núcleo Minerva
 - Serviço de Reprografia e Publicações

4.1.3 - Recursos

4.1.3.1 - Recursos Físicos – característica mais marcante

A Universidade de Évora é constituída por vários edifícios, dentro e fora da cidade, alguns dos quais com uma forte componente de natureza histórica e patrimonial. No entanto, as distâncias físicas entre os edifícios são consideráveis e, apesar de serem atenuadas pelas tecnologias de informação e comunicação, induzem custos de funcionamento acrescidos. Com efeito, o facto de não existir um pólo académico que concentre todos os serviços e actividades da UÉ causa problemas de ordem operacional, que se traduzem em elevados custos de operação, exploração e manutenção dos espaços, nomeadamente ao nível da administração e organização, segurança, limpeza, estacionamento e gestão de espaços e recursos.

4.1.3.2 - Recursos Humanos – evolução e distribuição

▪ Pessoal Docente e Não Docente

Têm-se verificado, nos últimos anos, variações muito pouco significativas no quantitativo do corpo total de docentes da Universidade de Évora, com uma muito ligeira tendência decrescente para os anos mais recentes (cf. quadro 4.1). Esta tendência evolutiva é sensivelmente idêntica tanto nos docentes de carreira como nos docentes convidados. Contudo, o número de docentes convidados e colaboradores é ainda

considerado elevado, em grande parte devido à criação de novos cursos em áreas científicas que conduziram ao recrutamento, fora da UÉ, de docentes com outras competências.

Quadro 4.1 - Evolução do Corpo Docente

	2005	2006	2007	2008	2009
Docente Carreira	515	530	526	529	516
Docente Convidado	113	122	135	127	118
TOTAL	628	652	661	656	634

Fonte: DRHSC -UÉ

Quanto ao pessoal não docente tem-se verificado também alguma estabilidade no que respeita à sua evolução, conforme se pode constatar no quadro abaixo.

Quadro 4.2 - Evolução do Corpo Não Docente

	2005	2006	2007	2008	2009
Pessoal Não Docente	440	439	427	431	429

Fonte: DRHSC -UÉ

▪ *Pessoal de Investigação*

A investigação científica é considerada um dos pilares estratégicos para o desenvolvimento da Universidade de Évora. O quadro seguinte permite constatar a evolução no número de investigadores com vínculo à UÉ. Essa evolução, considerando a perspectiva financeira, é positiva, uma vez que os trabalhos desenvolvidos ao nível da investigação contribuem para parte do orçamento de receitas próprias da instituição. Por outro lado, as actividades de investigação são também benéficas para a comunidade, na medida em que proporcionam a partilha de *know-how* técnico-científico e impulsionam o desenvolvimento tecnológico, dando notoriedade à instituição e à própria região.

Quadro 4.3 - Evolução do Corpo de Investigação

	2005	2006	2007	2008	2009
Pessoal de Carreira de Investigação	5	7	7	13	14

Fonte: DRHSC -U.E

Será importante, no entanto, salientar que as actividades de investigação são, sobretudo, desenvolvidas por pessoal docente, integrado em diversos centros de investigação, na sua maioria avaliados pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

O desempenho destes centros tem tido uma evolução bastante positiva. Actualmente existem 11 centros financiados pela FCT, sendo que 2 deles estão sedeados noutras universidades mas possuem pólos na UÉ. Desses centros, 2 foram classificados com Excelente (CEFAGE e NICPRI), 3 com Muito Bom (CHA, ICAM e CIDHEUS) e 6 com Bom.

▪ *Distribuição dos Recursos Humanos pela UÉ*

O quadro seguinte apresenta a distribuição dos recursos humanos da Universidade de Évora, considerando a sua nova estrutura orgânica. De referir que o quantitativo da coluna relativa a pessoal dirigente está, obviamente, diluído nas outras três colunas do quadro, pois os dirigentes são, em simultâneo, docentes ou não docentes ou investigadores.

Quadro 4.4 - Recursos Humanos (Maio/09)

	Dirigente	Investigador	Docente	Não Docente
Escolas:				
Artes	1		90	10
Ciência e Tecnologia	1	3	320	77
Ciências Sociais	1		194	14
Enfermagem	1		30	18
Outras Estruturas:				
Unidades Científico-Pedagógicas	1			63
Unidades de Apoio				5
Serviços:				
• <i>Administrativos</i>	3			34
• <i>Académicos</i>	2			24
• <i>Ciência e Cooperação</i>	1			20
• <i>Técnicos</i>	2			35
• <i>Informática</i>	1			25
• <i>Reitoria</i>	5			27
• <i>Reprografia e Publicações</i>				11
Colégios				52
Outros		11		14
Totais	19	14	634	429

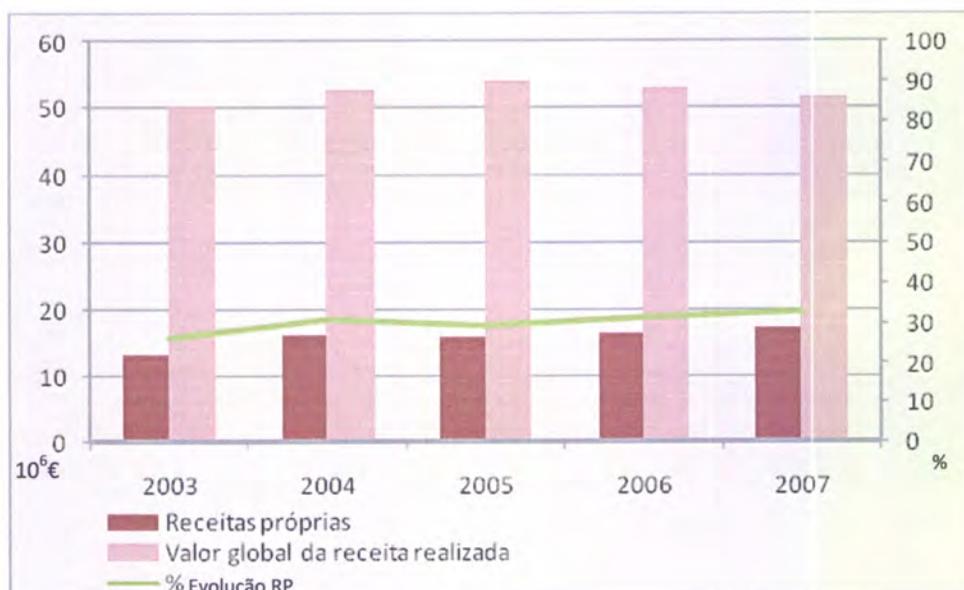
Fonte: DRHSC-UÉ

4.1.3.3 – *Recursos Financeiros – evolução das receitas*

A maior fonte de financiamento da Universidade de Évora é o Orçamento de Estado, que é composto pelas verbas destinadas às despesas de funcionamento e pela componente de investimento do PIDDAC.

Entre 2003 e 2007, o valor global da receita realizada pela Universidade de Évora apresentou um movimento ascendente até 2005 e depois um movimento descendente. Esta evolução antagónica justifica-se, essencialmente, pela contenção do financiamento público do ensino superior. Importa referir que esta política de retração do financiamento público não teve um impacto ainda mais negativo na instituição porque se verificou, em simultâneo, uma evolução positiva (ainda que ligeira) nas receitas próprias. De facto, tem-se assistido a um número cada vez maior de projectos de investigação e de trabalhos científicos que, em conjunto, com o aumento das receitas provenientes de propinas e contratos de cooperação e prestação de serviço com outras entidades, tem evitado um maior estrangulamento económico.

Fig. 4.1 - Evolução da Receita



Fonte: DRFF -UÉ

4.1.3.4 – Estudantes

A Universidade de Évora tem, actualmente, cerca de 8000 alunos, dos quais 2287 são alunos de cursos de segundo ciclo e 284 de cursos do terceiro ciclo.

Ainda que entre 2005 e 2007 se tenha verificado uma diminuição no número de alunos matriculados na UÉ, importa salientar que no ano lectivo de 2008/2009 se registou um aumento considerável do número de novas matrículas. Esta evolução positiva foi

fundamental para o aumento das receitas da instituição, sendo reflexo da qualidade do seu ensino e da sua capacidade científico-pedagógica.

Quadro 4.5 – Evolução do número de alunos por ano lectivo

	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Alunos 1º Ciclo	6760	5758	5434	5149
Alunos 2º Ciclo	1194	1167	1691	2287
Alunos 3º Ciclo	265	212	255	284
TOTAL	8219	7137	7380	7720

Fonte: SAC-UE

4.2 – Abordagem Estratégica

4.2.1 – Análise SWOT

A estratégia definida para a Universidade de Évora e o cumprimento da sua missão estão, actualmente, condicionados por vários factores externos que importa referir:

- 1 - A evolução da procura pelo Ensino Superior;
- 2 - As grandes opções governamentais definidas para o Ensino Superior;
- 3 - A adopção das recomendações de Bolonha.

Tem-se verificado, desde meados da década de 90, uma redução no número de candidatos ao Ensino Superior e, por consequência, uma redução no número de candidatos à Universidade de Évora, essencialmente ao nível de candidatos para as áreas agrícola, de engenharias e de cursos via ensino, outrora três importantes pilares da instituição. Este factor exige, naturalmente, uma avaliação ponderada da necessidade de suspensão de algumas licenciaturas das áreas científicas referidas, por força de uma gestão rigorosa das verbas disponibilizadas pelo governo para o financiamento das Instituições de Ensino Superior Público. Com efeito, os sucessivos cortes orçamentais a que as IESP têm sido sujeitas não se coadunam com a manutenção de licenciaturas com

baixos índices de procura, obrigando a tomar decisões no sentido da redução de custos fixos, com consequências inevitáveis ao nível da oferta de ensinos. Por outro lado, as orientações definidas no plano global de aplicação do Processo de Bolonha, e o desenvolvimento de novas metodologias de ensino-aprendizagem e a consequente exigência de um maior esforço dos alunos fora da sala de aula, implicam melhorias significativas nas infra-estruturas existentes, nomeadamente ao nível do aumento do número de salas de estudo e da disponibilização de equipamento informático.

Os factores acima referidos e diagnósticos complementares realizados à envolvente da UÉ, permitiram identificar um conjunto de ameaças e oportunidades, das quais destacamos as seguintes:

Quadro 4.6 – Síntese das Oportunidades e Ameaças

OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • Localização e acessibilidade física (Évora está situada no eixo Lisboa-Madrid, beneficiando da nova estrutura rodoviária e ferroviária); • Melhoria da acessibilidade por via da utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação. • Ligação histórica ao mundo islâmico e mediterrânico; • Ligação histórica aos Países Africanos de Língua Portuguesa e Brasil; • Valor do património histórico e natural da região; • A UÉ é a única universidade do Alentejo; • Aumento da procura de formação avançada ou pós-graduada; • Necessidade crescente de formação ao longo da vida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Situação socioeconómica desfavorável e a nível regional agravada pela posição “periférica” do Alentejo; • Tecido empresarial relativamente débil; • Deterioração dos níveis de competitividade da região do Alentejo; • Cortes significativos no financiamento público (Orçamento de Estado) das Universidades; • Crescente nível de concorrência do Sistema de Ensino Superior, quer a nível nacional quer a nível internacional; • Diminuição da procura do ensino superior graduado (licenciaturas).

Fonte: Elaboração própria, inspirada em documentação institucional (planos estratégicos da UÉ)

Por outro lado, a análise interna efectuada à Universidade de Évora, incidindo sobre a caracterização dos seus recursos, permitiu identificar um conjunto de pontos fortes e de pontos fracos, dos quais se destacam:

Quadro 4.7 – Síntese dos Pontos Fortes e dos Pontos Fracos

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
<ul style="list-style-type: none">• Qualidade do corpo docente e não docente;• Oferta variada de cursos em áreas de forte expansão de procura;• Elevada empregabilidade de alguns cursos;• Número crescente de alunos em formação avançada;• Forte integração na cidade e na região;• Ligação em rede ou por convénios a cerca de três centenas de Universidades de todo o mundo.	<ul style="list-style-type: none">• Imagem institucional;• Meios financeiros muito dependentes do Orçamento de Estado (sendo este a principal fonte, com quase 80% do financiamento total, e a sofrer cortes significativos);• Grande dispersão da estrutura física da Universidade;• Elevados custos de funcionamento;• Qualidade das infra-estruturas;• Insuficiência ao nível de mecanismos e instrumentos de apoio a decisões de gestão e ao controlo de qualidade;• Produção científica.

Fonte: Elaboração própria, inspirada em documentação institucional (planos estratégicos da UÉ)

A análise à conjuntura do Ensino Superior Público permite identificar alguns factores que são considerados críticos para o sucesso das IESP. Neste sentido, com base na consulta dos Planos Estratégicos da UÉ, se destacam os seguintes factores que poderão influenciar o seu sucesso enquanto IESP:

- *Qualidade do ensino* – nomeadamente ao nível do corpo docente, métodos de ensino e utilização das TIC, logística de apoio ao ensino não presencial, serviços de apoio aos estudantes;

- *Qualidade da investigação* – reconhecimento de equipas científicas multi-disciplinares, produção e publicação de trabalhos científicos e infra-estruturas de apoio a esses trabalhos;

- *Fortalecimento da ligação ao meio* – através do estabelecimento de protocolos de colaboração e da criação de redes com outras instituições, para facilitar a integração dos recém-licenciados e a intervenção activa nos problemas da comunidade;

- *Reforço da cooperação internacional* – através do estabelecimento de acordos e protocolos internacionais, com vista a estimular o intercâmbio de docentes, discentes e investigadores;

- *Introdução de métodos de gestão que permitam à instituição ser eficaz e eficiente no desempenho das suas actividades* - através de um adequado sistema de controlo interno, da implementação da contabilidade analítica com vista ao apuramento dos custos com o ensino, de um sistema de apoio à decisão apoiado por uma correcta avaliação estratégica da instituição e de um sistema de avaliação transparente que premeie os melhores desempenhos individuais e colectivos.

Os factores acima referidos têm um impacto directo na capacidade competitiva da Universidade de Évora face às demais IESP, pelo que importa desenvolver esforços e delinear estratégias para que seja possível actuar positivamente sobre eles.

4.2.2 – Visão Estratégica

O conceito de Visão no contexto organizacional procura, geralmente, responder a uma questão fundamental: para onde vamos?

Neste sentido, a Universidade de Évora, de acordo com o que está expresso nos seus documentos institucionais (planos estratégicos), assumiu como Visão: *Conquistar uma posição de destaque no contexto europeu.*

4.2.3 – Objectivos Estratégicos

Os objectivos estratégicos (gerais) da UÉ, assumidos no seu QUAR 2009, são:

- 1- A procura da qualidade em todos os domínios de actividade;
- 2- A intensificação do grau de internacionalização dos ensinos e da investigação;
- 3- A produção do conhecimento e o estudante, enquanto objecto principal da socialização e do conhecimento;
- 4- As ligações regionais e as novas cumplicidades universidade-empresa, direccionadas para o desenvolvimento tecnológico e inovação;
- 5- Orçamento de Estado “equilibrado” e uma nova metodologia de afectação de recursos financeiros às unidades orgânicas.

4.3 – Fundamentos para uma Proposta de BSC para a UÉ

A modernização da Administração Pública tem estado na base do desenvolvimento de algumas acções reformistas no sentido de dotar os serviços de competências e instrumentos de gestão que permitam a obtenção de um serviço público de qualidade, eficaz e eficiente nas várias áreas que tem sob o seu domínio.

O SIADAP é resultado de uma dessas acções reformistas e foi criado com o intuito de implementar uma cultura de gestão pública, assente na responsabilização dos seus recursos humanos no que respeita à concretização dos objectivos fixados, mediante a avaliação do desempenho.

Este sistema, porém, não tem conseguido responder eficazmente aos objectivos para os quais foi criado, apresentando-se como um sistema complexo, cuja implementação se tem feito sentir de forma lenta, tendo sido mesmo alvo de algumas críticas por se questionar a transparência do processo de avaliação do desempenho efectuada pelos dirigentes dos serviços públicos. Por outro lado, tem-se sentido alguma resistência ao SIADAP, sobretudo de sectores que não efectuavam prestação de contas do seu desempenho.

Consciente dos impactos do SIADAP na Administração Pública, em geral e na Universidade de Évora, em particular, a autora deste trabalho considera que o BSC tem, quando bem implementado, potencialidades para minimizar os problemas sentidos com a adopção do SIADAP. Por outro lado, os objectivos operacionais, funcionais e individuais expressos no SIADAP reflectem o resultado de um processo de desagregação dos objectivos estratégicos da organização, pelo que a implementação do BSC pode ajudar a organização a clarificar algumas exigências da aplicação do SIADAP. Importa ainda referir que o BSC pode, também, assumir-se como um instrumento complementar do QUAR dado que, por vezes, alguns objectivos estratégicos que não são apresentados no QUAR podem vir a ser destacados no âmbito do BSC.

Neste sentido, a autora deste estudo acredita que a implementação do BSC pela UÉ, poderá traduzir-se numa gestão mais eficiente e eficaz da instituição, considerando este argumento suficientemente forte para se propor a este desafio.

4.4 - Organização do Projecto

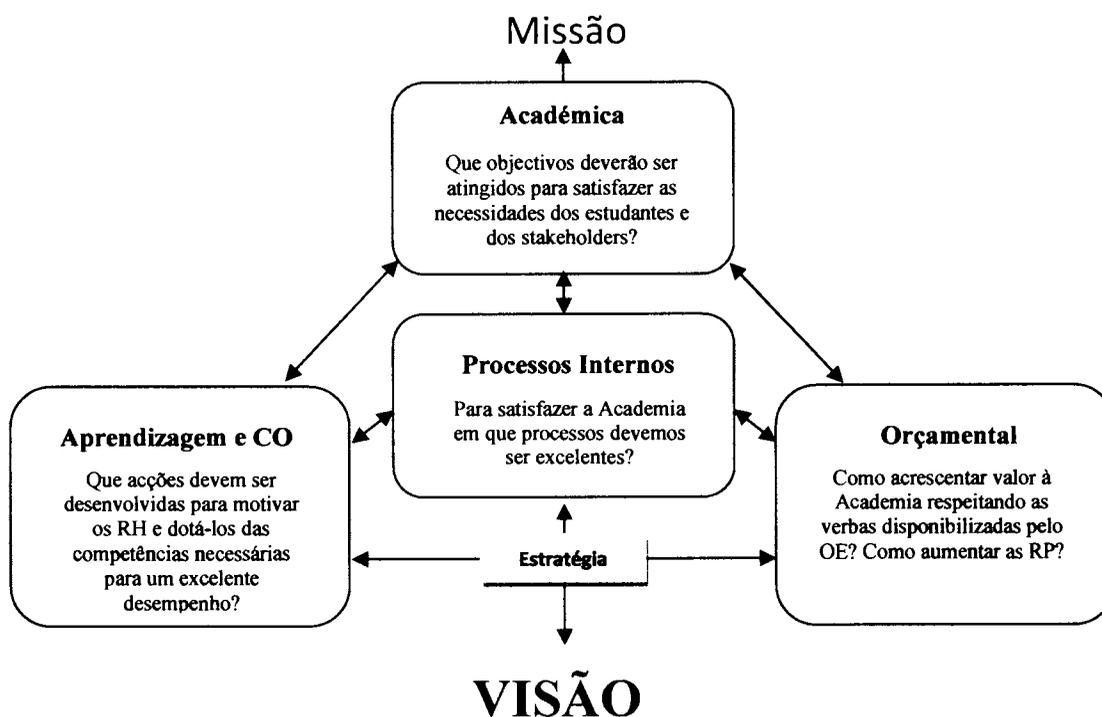
O tipo de estrutura orgânica da UÉ e, até mesmo, a sua dimensão constituem, à partida, dois factores condicionantes do processo de concepção da metodologia BSC, dado o nível de abrangência que acarreta. A decisão da autora em propor um modelo BSC para a organização no seu todo e não para uma unidade em particular, resulta do facto de considerar a abordagem *top-down* mais indicada para que a consistência estratégica seja garantida. Deste modo, considera fundamental que o desenho do BSC geral, para a globalidade da organização, se efectue primeiro e, só depois, se faça a desagregação para cada uma das unidades orgânicas, construindo BSC específicos. Com isto pretende-se dar coerência e robustez ao processo de concepção do BSC na UÉ. Assim poder-se-á garantir a coerência entre objectivos gerais e objectivos de cada unidade.

Este projecto limita-se à concepção de um BSC geral. A sua desagregação pelas diversas unidades orgânicas e serviços, construindo BSC específicos, será objecto de um trabalho posterior, fora da esfera académica, e depois do aval da gestão de topo.

4.5 – Proposta de Modelo BSC para a UÉ

O modelo de BSC que se propõe para a UÉ, no seu todo, é o seguinte:

Fig. 4.2 - Modelo BSC para a UÉ



O modelo proposto, resultante da análise efectuada à instituição em estudo e dos objectivos definidos no seu QUAR 2009, apresenta algumas alterações comparativamente com os modelos conceptuais para o sector público, propostos por Kaplan (1999), Olve *et al.* (2000) e Niven (2003), e descritos na secção 3.5.1 deste trabalho.

Para além das adaptações introduzidas atendendo ao facto de se tratar de uma instituição de ensino superior público, entendeu a autora inserir no modelo proposto o conceito de Visão por considerar que a estratégia de uma organização, para além de ir ao encontro da sua Missão, deverá ser definida atendendo, sempre, ao que se encontra estabelecido como a sua Visão. É fundamental que num processo de gestão estratégica esteja sempre presente este conceito, dado que o mesmo reflecte o que a organização pretende ser e, conseqüentemente, em que direcção deve seguir. Neste sentido, considera-se que os conceitos de “missão” e “visão” devem estar, sempre, na base da definição dos objectivos estratégicos de qualquer organização.

No que respeita às perspectivas, pode-se observar que existe alguma proximidade com o modelo proposto pelo Niven, tendo-se, contudo, entendido elevar a perspectiva dos processos internos, que no modelo apresentado pelo Niven se encontra ao mesmo nível da perspectiva financeira. Esta opção deve-se, sobretudo, à interpretação que foi feita sobre os objectivos estratégicos da organização, bem como ao conhecimento que se tem da necessária introdução de melhorias nos actuais processos.

4.6 - Perspectivas BSC

4.6.1 – Alterações ao modelo original de Kaplan e Norton

As perspectivas no modelo proposto para a UÉ foram seleccionadas tendo em conta os objectivos estratégicos definidos no seu QUAR 2009, com o intuito de identificar as questões estratégicas a que a instituição deve procurar responder, com vista ao cumprimento desses objectivos.

A tradicional perspectiva Clientes dá lugar à perspectiva Académica por se considerar ser uma denominação mais adequada ao objecto em estudo, ainda que os objectivos subjacentes à sua existência se mantenham, com as devidas adaptações contextuais.

A tradicional perspectiva Financeira foi substituída pela perspectiva Orçamental, dado que, por se tratar de um serviço público, o factor crítico de sucesso a nível financeiro não é a obtenção de lucro, mas sim a excelência do desempenho da organização no cumprimento da sua missão, através da utilização das verbas do orçamento de Estado disponibilizadas para o efeito e da sua capacidade em gerar receitas próprias. Neste sentido, toda a actividade da organização depende do valor que consta no orçamento global da mesma, sendo que toda a gestão será feita em função do mesmo. O objectivo principal assenta na oferta de mais valor ao seu público-alvo, através de uma correcta gestão financeira. A optimização dos recursos financeiros passa, assim, pela redução dos custos, aumento da produtividade e eficiência do serviço e não pela obtenção de lucro.

As restantes perspectivas tradicionais, Processos Internos e Aprendizagem & Crescimento Organizacional, mantêm as mesmas designações no modelo da UÉ.

4.6.2 - Perspectiva Académica

A perspectiva académica surge no topo do modelo BSC proposto dado que os objectivos estratégicos a ela associados assentam na preocupação de aumentar o nível de satisfação dos estudantes, que são a principal razão de existência de toda e qualquer instituição de ensino. O objecto central da actividade da UÉ é o aluno. É para transmitir conhecimento e saber ao estudante que a UÉ existe. Neste sentido, a sua preocupação principal deverá assentar na oferta de uma formação de qualidade, que vá ao encontro das expectativas de quem tem sede de saber e conhecimento, e até mesmo superá-las. Importa, por isso, nesta perspectiva, responder à seguinte questão:

- *“Que objectivos deverão ser atingidos para satisfazer as necessidades dos estudantes da Universidade de Évora?”.*

Dada a importância que a UÉ tem no desenvolvimento da região onde se encontra integrada, importa igualmente atender à satisfação das necessidades de outras entidades com quem a instituição estabelece e/ou pode estabelecer protocolos de cooperação, no sentido de garantir uma participação mais activa no meio onde se encontra inserida. Neste sentido, é essencial responder à seguinte questão:

- *“Que objectivos deverão ser atingidos para satisfazer as necessidades dos stakeholders da Universidade de Évora?”.*

Aos objectivos estratégicos definidos no QUAR 2009 da Universidade de Évora, no que respeita à perspectiva Académica, podem ser associados vários objectivos específicos que contribuirão para a concretização dos objectivos gerais e que retratam a preocupação da instituição em oferecer um ensino de qualidade aos seus estudantes. Neste sentido, propõem-se os seguintes objectivos e indicadores:

Quadro 4.8 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva Académica

	Objectivo Estratégico	Indicador	Unidade
Perspectiva Académica	Aumentar a satisfação dos alunos	<ul style="list-style-type: none"> • Média de assiduidade por curso • N° de reclamações dos alunos 	% Uni
	Aumentar a oferta formativa	<ul style="list-style-type: none"> • N° de novos cursos (1º, 2º e 3º ciclo) 	Uni
	Aumentar o número de alunos	<ul style="list-style-type: none"> • Média de alunos por curso • N° de matrículas por ano lectivo 	% Uni
	Captar o interesse dos alunos e stakeholders em projectos de investigação	<ul style="list-style-type: none"> • N° de alunos que participam em projectos de investigação • N° de parcerias em projectos de investigação 	Uni Uni
	Reduzir a taxa de abandono académico	<ul style="list-style-type: none"> • N° de abandonos por curso 	Uni

Fonte: Elaboração Própria

Associados a estes objectivos e indicadores sugere-se o desenvolvimento das seguintes acções estratégicas:

Quadro 4.9 – Perspectiva Académica - Acções Estratégicas a desenvolver

	Acções Estratégicas
Perspectiva Académica	Dotar as salas de aula com equipamentos informáticos e audiovisuais de qualidade
	Dotar os laboratórios com equipamentos de qualidade/tecnologia avançada
	Criar um plano de marketing global com vista à melhoria da imagem institucional e atracção de alunos
	Dotar o gabinete de apoio ao aluno dos recursos necessários à rápida resolução dos seus problemas

Fonte: Elaboração Própria

4.6.3 - Perspectiva dos Processos Internos

A boa *performance* de uma organização, aos olhos do seu “público-alvo”, está fortemente associada à eficiência e qualidade dos seus processos, pelo que os responsáveis pela sua gestão devem empenhar-se em garantir uma melhoria contínua dos mesmos. Torna-se, portanto, fundamental desenvolver uma dinâmica de excelência

dos processos internos, no sentido de satisfazer a comunidade académica e os *stakeholders* da instituição e contribuir, assim, para a sustentabilidade financeira da organização. Para além da necessidade de melhoria dos processos existentes, deverão ser identificados novos processos, geradores de valor para a organização e que lhe permitam fortalecer o seu nível de competitividade.

Tendo em conta os objectivos estratégicos definidos no QUAR 2009 da UÉ, os objectivos associados à perspectiva dos Processos Internos deverão reflectir o empenho da instituição em primar pela qualidade em todos os níveis da sua actividade e em desenvolver parcerias nacionais e internacionais que permitam, através do intercâmbio de experiências, conhecimento e saber acrescentar valor a toda a comunidade.

Neste sentido, importa responder à seguinte questão:

- “*Que objectivos deverão ser atingidos para que os processos internos da UÉ sejam mais eficientes, de modo a oferecer mais valor aos seus estudantes e restante comunidade?*”.

Para que os objectivos do desenvolvimento tecnológico, inovação e qualidade que constam no QUAR 2009 da Universidade de Évora sejam cumpridos, propõe-se a definição dos seguintes objectivos específicos e indicadores para a Perspectiva de Processos Internos:

Quadro 4.10 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva dos Processos Internos

	Objectivo Estratégico	Indicador	Unidade
Perspectiva dos Processos Internos	Promover a prática e divulgação científica	● N° de novos projectos científicos	Uni
	Aumentar o número de parcerias nacionais e internacionais	● N° de novas parcerias nacionais ● N° de novas parcerias internacionais	Uni
	Agilização de processos internos	● N° de processos internos melhorados	Uni
	Aumentar a prestação de serviços à comunidade	● N° de novos serviços prestados	Uni
	Aumentar o nível de qualidade dos serviços	● Taxa de qualidade do serviço ● N° de reclamações à qualidade dos serviços	% Uni
	Simplificar os processos administrativos	● Tempo médio de pendência dos processos ● Tempo médio de resolução dos processos	Dias Dias

Fonte: Elaboração Própria

Para concretização dos objectivos acima sugeridos propõe-se o desenvolvimento das seguintes acções estratégicas:

Quadro 4.11 – Perspectiva dos Processos Internos - Acções Estratégicas a desenvolver

	Acções Estratégicas
Perspectiva dos Processos Internos	Implementar um programa de certificação da qualidade
	Incrementar um sistema integrado de informação
	Criar novos centros de investigação
	Estabelecer protocolos de cooperação nacional e internacional

Fonte: Elaboração Própria

4.6.4 - Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento Organizacional

A questão central subjacente à Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento Organizacional deverá ser a seguinte:

- *“Que objectivos deverão ser atingidos para motivar e preparar os recursos humanos da Universidade de Évora?”.*

Trata-se de uma perspectiva bastante importante dado que uma boa *performance* nos objectivos da aprendizagem organizacional conduz a melhorias nos processos internos, que se irão traduzir numa melhor imagem e avaliação da instituição por parte do seu bem mais precioso – os estudantes. Estas melhorias irão, também, reflectir-se ao nível dos resultados financeiros da organização, dado que as propinas são responsáveis pela maior parte das receitas próprias da UÉ.

Neste sentido, para que seja prestado um serviço de qualidade, é crucial investir na formação dos recursos humanos, estimular o desenvolvimento de competências interpessoais, apelar à participação das pessoas nas várias acções da Universidade, procurando responsabilizá-las e motivá-las no desempenho das suas funções.

O quadro seguinte apresenta os indicadores propostos para os objectivos indicados para a perspectiva da Aprendizagem e Crescimento Organizacional:

Quadro 4.12 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva da Aprendizagem e Crescimento Organizacional

	Objectivo Estratégico	Indicador	Unidade
Perspectiva da Aprendizagem e Crescimento	Aumentar o nível de competências dos RH	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Competência; • Média da avaliação das acções de formação para melhoria das competências individuais e colectivas 	% %
	Aumentar o nível de motivação interna	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de motivação interna 	%
	Aumentar o nível de qualificação dos RH	<ul style="list-style-type: none"> • Nível médio de habilitações dos RH • Nº de novos licenciados, mestres e doutores 	% Uni
	Definir programa de formação por conteúdo funcional	<ul style="list-style-type: none"> • Nº de acções por conteúdo funcional 	Uni

Fonte: Elaboração Própria

Com o intuito de cumprir os objectivos acima referidos propõem-se as seguintes acções estratégicas:

Quadro 4.13 – Perspectiva da Aprendizagem e Crescimento Organizacional - Acções Estratégicas a desenvolver

	Acções Estratégicas
Perspectiva da Aprendizagem e Crescimento	Avaliar o desempenho dos recursos humanos
	Atribuir prémios de desempenho
	Incutir espírito de trabalho em equipa
	Incentivar a implementação dos valores corporativos

Fonte: Elaboração Própria

4.6.5 - Perspectiva Orçamental

As IESP em Portugal têm sido alvo de algumas medidas implementadas pelo Governo que têm causado alguns constrangimentos de natureza financeira, nomeadamente no que se refere à diminuição do financiamento público de verbas para investimento (PIDDAC), à redução das verbas disponibilizadas pelo OE, para fazer face, sobretudo, às despesas com pessoal.

Perante a necessidade de responder a desafios estruturais de reestruturação dos ensinos e de melhoria das infra-estruturas, e tendo em conta as contenções orçamentais a que tem

sido sujeita por parte do Governo, torna-se fundamental desenvolver mecanismos de acção que permitam à UÉ aumentar as verbas provenientes do Orçamento de Receitas Próprias. Por outro lado, importa promover uma mudança estrutural assente numa gestão mais racional dos recursos, eliminando desperdícios e beneficiando de todas as potencialidades dos equipamentos e tecnologias disponíveis, bem como através de uma correcta gestão dos recursos humanos. Os encargos com a massa salarial absorvem as verbas provenientes do Orçamento de Estado, pelo que é essencial adoptar medidas que permitam minimizar este problema.

Importa, assim, responder às seguintes questões:

- *“Que objectivos deverão ser atingidos para otimizar a utilização das verbas provenientes do Orçamento de Estado? Como aumentar as Receitas Próprias?”.*

Neste sentido, sugerem-se os seguintes objectivos estratégicos e indicadores:

Quadro 4.14 – Objectivos e Indicadores da Perspectiva Orçamental

	Objectivo Estratégico	Indicador	Unidade
Perspectiva Orçamental	Reduzir os custos de exploração	<ul style="list-style-type: none"> ● % de redução de custos de funcionamento ● Valor da redução dos custos de funcionamento 	% €
	Aumentar as receitas próprias	<ul style="list-style-type: none"> ● N° de novas fontes de financiamento ● Valor de novas fontes de financiamento ● Aumento do n° de alunos 	Uni € Uni
	Reduzir os custos com o pessoal	<ul style="list-style-type: none"> ● N° de novos contratos 	Uni

Fonte: Elaboração Própria

Para a prossecução dos objectivos e indicadores acima referidos sugere-se o desenvolvimento das seguintes acções estratégicas:

Quadro 4.15 – Perspectiva Orçamental - Acções Estratégicas a desenvolver

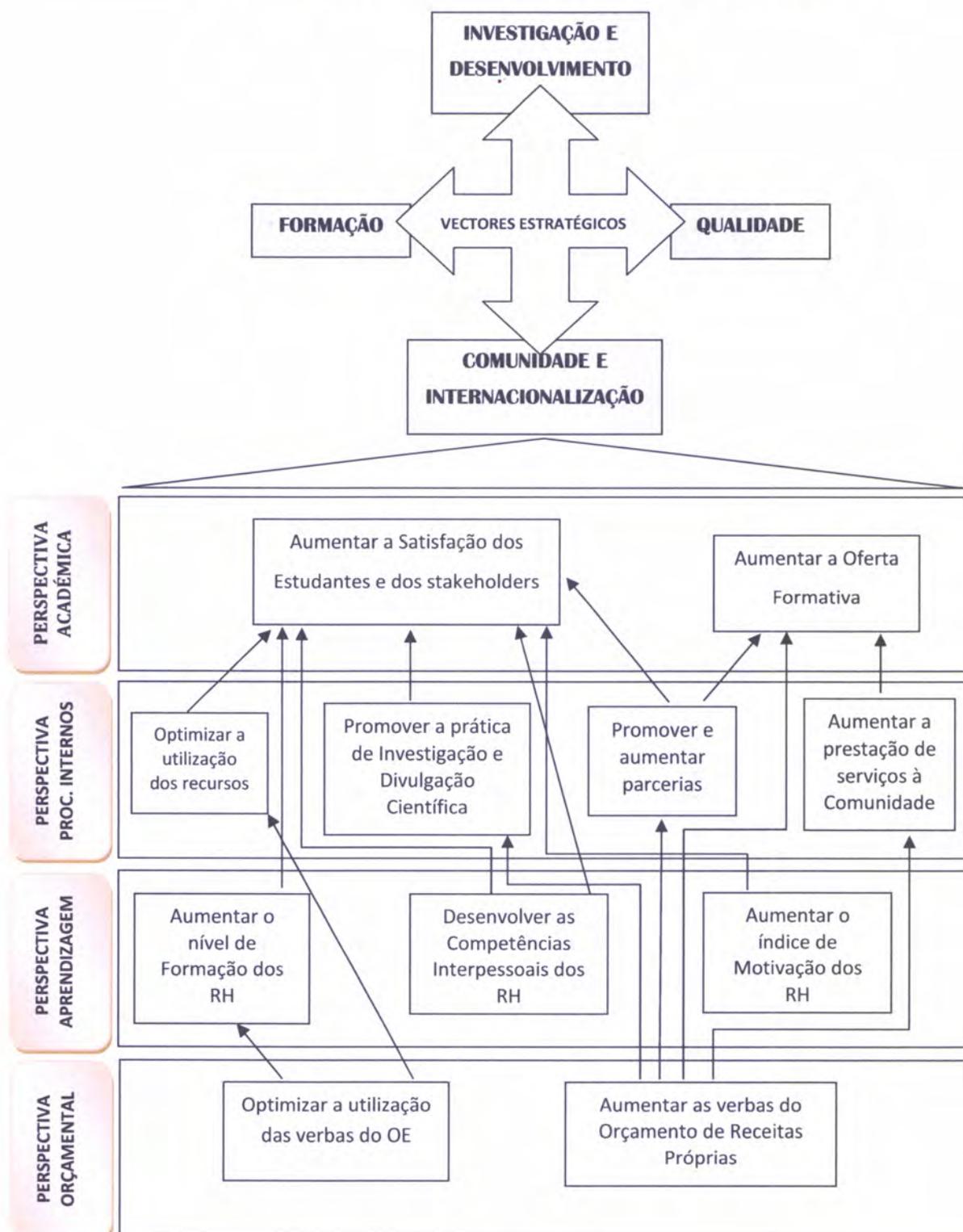
	Acções Estratégicas
Perspectiva Orçamental	Acções de sensibilização para utilização racional dos recursos
	Desenvolver um plano de marketing para atrair alunos e novos públicos
	Desenvolver uma adequada gestão de recursos humanos
	Desenvolver novos projectos de investigação

Fonte: Elaboração Própria

4.7 – Mapa Estratégico e Vectors Estratégicos de Acção

A figura seguinte apresenta a articulação entre os objectivos estratégicos, nas diversas perspectivas BSC, e os grandes vectores de acção estratégica da UÉ.

Fig. 4.3 - Mapa Estratégico vs Vectors Estratégicos da UÉ



Fonte: Adaptado mapa estratégico ESEV por Jorge Caldeira

4.8 - Constituição das Equipas do Projecto

Para a implementação do BSC que se propõe, deverá ser constituída uma equipa nuclear, cujos membros deverão integrar as sub-equipas a constituir consoante o objecto de acção de cada uma. Desta forma, sugerem-se como membros da equipa nuclear:

- O Reitor, dado ser o responsável máximo da instituição e profundo conhecedor dos seus objectivos estratégicos;
- O Administrador, porque é o responsável pela gestão física, financeira e de recursos humanos da instituição, tendo a sua acção um papel preponderante na estratégia da UÉ;
- O Coordenador do Gabinete de Planeamento e Gestão Estratégica, pelas funções inerentes ao cargo.

Sugere-se também a criação de 6 sub-equipas, nomeadamente:

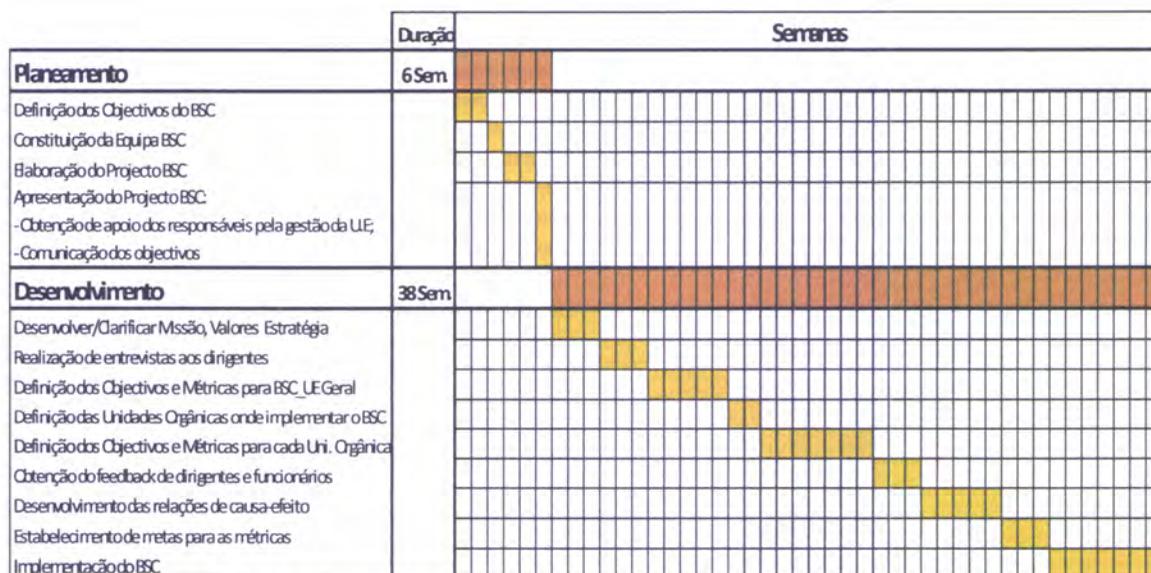
- Uma sub-equipa por cada escola, devendo integrar cada uma das equipas o Presidente de cada escola, o Director de cada departamento que a constitui e os Coordenadores das unidades de ciência e cooperação;
- Uma sub-equipa pelos serviços administrativos, técnicos e de informática, devendo integrar a equipa os Vice-Reitores com responsabilidade nas áreas financeira, de tecnologia e de infra-estruturas, os Directores de cada serviço e os Chefes de divisão;
- Uma sub-equipa pelos serviços académicos, devendo ser integrada pelo Vice-Reitor responsável pela área do ensino, o Director de serviços e os Chefes de divisão;

A estes membros caberá a responsabilidade de informar e comunicar às pessoas afectas às várias unidades orgânicas, quais os objectivos definidos, as iniciativas a desenvolver, bem como as metas a atingir e, também, transmitir as intenções estratégicas subjacentes a cada objectivo, requisito fundamental para o sucesso da implementação do BSC e para a obtenção de melhores índices de desempenho.

4.9 - Planificação do projecto e factores críticos para o seu sucesso

O projecto que se propõe, incluindo a desagregação do modelo geral sugerido, pelas diversas unidades organizacionais da UÉ, prevê o seguinte faseamento:

Fig. 4.4 - Cronograma do Projecto BSC



Fonte: Elaboração Própria

Para que o projecto seja bem sucedido será fundamental que os responsáveis pela gestão da UÉ acreditem nas potencialidades do BSC, incutam uma cultura de gestão por objectivos e não receiem o factor mudança. Para além destes aspectos, importa que sejam assegurados ainda alguns outros que influenciam os resultados a alcançar com a adopção do BSC. Desde logo, se torna essencial que haja uma disseminação da estratégia pela instituição, ou seja, deve existir uma partilha da estratégia pelos membros da instituição para que possam participar na sua operacionalização e responsabilizar-se pelo seu acompanhamento. Este deverá ser realizado regularmente e servir de suporte aos gestores para a avaliação da *performance* da organização e do grau de concretização dos objectivos e, conseqüente, necessidade de accionar mecanismos de correcção/reajustamento à estratégia definida inicialmente. Todos estes factores, suportados por um conhecimento efectivo da metodologia BSC serão essenciais para a obtenção do sucesso desejado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Síntese Conclusiva

O presente estudo apresenta, através de uma exploração da literatura disponível, o *Balanced Scorecard* como um instrumento de gestão estratégica e de avaliação da *performance* organizacional extremamente útil para responder aos desafios lançados pela globalização, nomeadamente ao nível da competitividade dos mercados.

A Administração Pública vive, actualmente, um processo de reforma que pretende responder ao problema de eficiência e eficácia que caracteriza grande parte dos serviços públicos. Considera-se que a obtenção de melhores índices de desempenho dos serviços deverá passar por um processo de mudança na cultura de gestão que os caracteriza. Sente-se que existem problemas ao nível da definição estratégica, bem como da sua concretização, que carecem de resolução rápida.

O *Balanced Scorecard* ao apresentar-se como uma metodologia capaz de orientar a organização para uma gestão estratégica mais eficaz, centrada na sua visão e nos objectivos que se pretendem concretizar, assume-se como uma ferramenta capaz de responder a este desafio.

O facto de ter sido criado a pensar no meio empresarial tem estado na base de alguma resistência à sua implementação no sector público. Contudo, o novo conceito de gestão pública e a necessidade de uma melhor gestão estratégica têm-se apresentado como importantes argumentos para que o sector público encare o BSC como uma ferramenta essencial para a gestão das suas organizações.

O *Balanced Scorecard* tem sido, assim, implementado em várias organizações nacionais, públicas e privadas, e tem apresentado resultados bastante positivos no que se refere à clarificação e concretização dos objectivos estratégicos. Constata-se, efectivamente, que esta metodologia traduz a visão e a estratégia da organização, através de um conjunto de indicadores de desempenho e correspondentes objectivos, que se relacionam entre si, desenvolvendo uma série de relações de causa-efeito, numa abordagem sistémica da organização. No entanto, o número e a natureza das perspectivas BSC a adoptar pode variar em função do contexto organizacional, do tipo de organização e da estratégia que se pretende concretizar.

Para responder às questões iniciais de investigação e cumprir com o objectivo central definido para este projecto, nomeadamente *identificar e analisar os ajustamentos necessários ao modelo original de Kaplan e Norton para construir um BSC adequado às Instituições de Ensino Superior Público, em geral, e à Universidade de Évora, em particular*, propôs-se um BSC capaz de contribuir para uma melhoria da sua *performance* e concretização da sua estratégia. O modelo sugerido apresenta algumas alterações relativamente ao modelo original de Kaplan e Norton, essencialmente ao nível das perspectivas, devido à necessária adaptação à realidade organizacional e ao sector público.

Em suma, considera-se que foram atingidos os seguintes objectivos específicos, traçados inicialmente para este trabalho:

- Identificar as perspectivas BSC mais adequadas ao objecto de estudo (Universidade de Évora);
- Identificar objectivos específicos e respectivos indicadores, para cada perspectiva;
- Identificar os principais ajustamentos a ter em conta na construção de um BSC “à medida” para uma Instituição de Ensino Superior Público em geral, e da Universidade de Évora em particular;
- Identificar os factores críticos de sucesso para a implementação, com êxito, desse BSC.

E com tudo isto ter consubstanciado um contributo efectivo, em termos de concepção de um *Balanced Scorecard* adaptado, lançando as bases para a sua implementação e desenvolvimento na Universidade de Évora.

No que respeita ao objectivo específico:

- Ponderar a desagregação dessas perspectivas em cascata, em sintonia com a Estratégia definida para a Instituição e de acordo com a nova estrutura organizacional, decorrente do novo RJIES e dos novos Estatutos da Universidade de Évora;

É de salientar que apenas foi efectuada uma proposta de constituição das equipas responsáveis pela aplicação do instrumento e estimado o período de tempo necessário para a identificação das unidades orgânicas onde será implementado o BSC, bem como o tempo necessário para a definição dos objectivos e métricas para cada uma dessas unidades (ver fig. 4.4).

Limitações do Estudo

Considera-se que a principal limitação do estudo prende-se com o facto de, no âmbito do trabalho de investigação, dada a restrição temporal, não ser possível implementar, a título experimental, o modelo sugerido, pelo que apenas foi exequível estabelecer como compromisso a proposta de concepção de um modelo de BSC para a Universidade de Évora. Esta impossibilidade não permite, naturalmente, avaliar a fiabilidade e sustentabilidade do modelo proposto.

Outra limitação sentida está no carácter genérico associado a este projecto, abarcando a Universidade de Évora como um todo e não desagregando a ferramenta BSC pelas diversas unidades organizacionais. Não foi também possível fixar metas para os objectivos propostos.

Pese embora outras limitações que o projecto possa encerrar, crê-se estar criada a base para a implementação do *Balanced Scorecard* na Universidade de Évora. Considera-se que o modelo proposto ganhará mais robustez quando for efectivamente implementado, como projecto-piloto a uma unidade orgânica, acreditando-se que, com isso, lance as bases de uma gestão mais activa, mais estratégica, que impulse melhores níveis de desempenho e que contribua para uma melhoria generalizada da *performance* organizacional.

Recomendações para Futura Investigação

Este trabalho, podendo ser o ponto de partida para a implementação do BSC na Universidade de Évora, deixa em aberto uma série de possibilidades que poderão ser alvo de futuras investigações. Por exemplo, considera-se que seria interessante acompanhar a implementação do BSC, a uma unidade da UÉ, pois a componente prática

associada ao factor experimental permitiria avaliar e explorar o modelo proposto, encorajando as alterações que se considerassem mais construtivas.

Seria ainda interessante, desenvolver uma investigação que permitisse avaliar o impacto da adopção do BSC na Universidade de Évora, nomeadamente ao nível da sua *performance*.

Por último, sugere-se que se efectue um estudo que procure comparar o SIADAP e o BSC, no sentido de avaliar o tipo de relação que existe entre estes dois instrumentos de gestão e os impactos que a sua aplicação pode ter na gestão de uma organização.

BIBLIOGRAFIA

ANDERSEN, H. e LAWRIE, G. (2002). “*Examining opportunities for improving public sector governance through better strategic management*”, 2CG working paper, 2CG *Active Management*, pp 1-11, Mayo.

BERGUE, S. (2005). “*Gestão Estratégica de Pessoas e Balanced Scorecard em Organizações Públicas*” *Análise*, Vol. 16, Nº 2, p. 265-284, Ago./Dez, Porto Alegre.

BUGALHO, A. (2004). “*O Balanced Scorecard nas Empresas de Construção Civil e Obras Públicas com actividades no estrangeiro*”, Tese de Mestrado em Gestão, ISEG, Lisboa.

CALDEIRA J. (2005). “*Como surge o Balanced Scorecard*”, INA, Maio, Lisboa.

CALDEIRA J. (2007). “*Implementação do BSC na Administração Pública Portuguesa*”, INA, Fevereiro, Lisboa.

CALDEIRA J. (2009). “*Implementação do BSC no Estado – Gerir a Performance Estratégica para a criação de Valor Público*”, Edições Almedina, Coimbra.

CAMALEÑO SIMÓN, (1998). “*Efecto multiplicador del Cuadro de Mando Integral*”, *Estrategia Financiera*, n.º 140, pp 45-54, Mayo.

CARDOSO *et al.*, (2005), “*Balanced Scorecard Approach for Strategy and Quality driven Universities*” *Actas da 11ª Conferencia Internacional de European University Information Systems (EUNIS 2005)*, Manchester, Reino Unido.

CARVALHO, C. e AZEVEDO, G. (2001). “*Balanced Scorecard – Sistema de Informação versus Sistema de Gestão*”. *Revista Estudos ISCAA*, II.ª Série 6/7, 56-78.

CERVO, A. e BERVIAN P. (1983), “*Metodologia Científica*”, 3ª edição, McGraw-Hill, São Paulo, Brasil.

4 | CHANDLER, A. (1962). “*Strategy and Structure*”. MIT Press, Cambridge, MA.

COHEN e MANION (1989), "*Research Methods in Education*". 3ª edição, Routledge, Londres, Inglaterra.

CONCEIÇÃO, A e CARNEIRO, A. (2008). "*Utilização sobre Performance no Sector Público – tendências recentes*", GPEARI, Boletim Mensal de Economia Portuguesa, Nº 4, Abril.

CRESWELL, J. (1994) "*Research design: qualitative and quantitative approaches*". Sage, Thousand Oaks.

DANIEL, A. et al. (2007). "*O que é o Balanced Scorecard?*", Empreender – Da Teoria à Prática, pp. 10, Setembro, Covilhã.

DELOITTE (2004). "*Sector Público – Criar Vantagens Reais*", Março.

DELOITTE (2007). "*Gestão da Performance na Administração Pública*", Março.

DREW, E. (1993). "*Scaling the Productivity of Investment*". Chief Executive, Jul/Ago.

EPSTEIN, M. e MANZONI, J. (1998). "*Implementing corporate strategy: from tableaux de bord to Balanced Scorecard*". European Management Journal, Vol. 16, 2.

FERNANDES, M. Telles, (2004). "*Gestão pelo Valor: da Estratégia à Avaliação*". Edições Sílabo, Lisboa.

GARCÍA, J. (2000). "*Los sistemas de información y la estrategia empresarial*", Harvard Deusto – Finanzas & Contabilidad, nº 34 Mar/Abr, pp. 4-12.

GHELMAN, S. (2006). "*Adaptando o Balanced Scorecard aos preceitos da Nova Gestão Pública*". Dissertação de Mestrado em Sistema de Gestão pela Qualidade Total, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

HAMEL, G. e PRAHALAD, C. (1995). "*Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controlo do seu sector e criar os mercados de amanhã*". Campus, Rio de Janeiro.

HAX, A. e MAJLUF, N. (1988). "The concept of strategy and strategy formation process", *Interfaces*, vol.18, no.3, p. 99-109.

HEADLEY, J. (1998), *Aspectos prácticos de la implementación del cuadro de mando integral*, Finanzas y Contabilidad, N.º 22, Marzo-Abril.

HERNANDES, C.; CRUZ, C.; FALCÃO, S. (2000). “*Combinando o balanced scorecard com a gestão do conhecimento*”. Caderno de pesquisas em administração, São Paulo, Vol. 01, nº12, 2º trimestre.

JORDAN, H., NEVES, J. e RODRIGUES, J. (2002). “*O controlo de Gestão: Ao serviço da Estratégia e dos Gestores*”, 4ª edição, Lisboa, Áreas Editora, pp. 260.

KALLÁS, D. (2003). “*Balanced Scorecard: Aplicação e Impactos. Um estudo com jogos de empresas.*” Dissertação de Mestrado em Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo.

KAPLAN, R. (1999). “*The Balanced Scorecard for Public Sector Organizations. Balanced Scorecard Report*”. Boston: Havard Business School Publishing.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1992). “*The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance*”. Harvard Business Review. Boston, Vol. 70, n. 1, Jan/Fev, pp. 71-79.

KAPLAN, R. e NORTON D. (1993). “*Putting the Balanced Scorecard to Work*”. Harvard Business Review. Boston, Vol. 74, n. 1, Set/Out, pp. 134-147.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1996a). *The Balanced scorecard. Translating Strategy into action.* Harvard Business School Press, Boston.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1996b). *Using the balanced scorecard as a strategic management system*, Havard Business Review, Jan/Fev, pp. 75-85.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1996c). “*Linking the Balanced Scorecard to Strategy*”. California Management Review, Vol. 39, nº1.

KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P. (1997a), *Cuadro de Mando Integral – The Balanced Scorecard*, Ediciones Gestión 2000, SA, Barcelona.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1997c). *A Estratégia em Acção – Balanced Scorecard*. Ed. Campus, São Paulo.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (1997b). “*Why does business need a Balanced Scorecard?*”. Journal of Cost Management, Vol.11, nº 3.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (2000a). *“Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adoptam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios”*. Campus, Rio de Janeiro.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (2000b). *“Having trouble with your strategy? The Map It”*. Harvard Business Review, Set/Out, Vol. 78 n. 5, pp 167-176

KAPLAN, R. e NORTON, D. (2001a). *“The Strategy-Focused Organization”*. Strategy & Leadership, Mai/Jun, Vol. 29, n. 3, pp. 41-42.

KAPLAN, R. e NORTON, D. (2001b). *“Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I”*. Accounting Horizons, Vol. 15, 1.

KARRA, E. e PAPADOPOULUS D. (2003). *“The evaluation of Academic Institution using the Balanced Scorecard (Academic Scorecard): The case of University of Macedonia”*, Thessaloniki, Grécia

KERLINGER, F. (1969). *“Research in Education”*. Encyclopedia of education, 4th ed. New York, Macmillan.

LETZA, S. (1996). *“The design and implementation of the balanced business scorecard: Na analysis oh three companies in practice”*. Business Process Re-Engineering & Management Journal, Vol. 2, 3, pp 54.

MANKINS, M. e STEELE, R. (2005). *“Turning Great Strategy into Great Performance”*, Harvard Business Review, July-August, pp 1-11.

MARTORELLI, J. (2008). *“El Balanced Scorecard para organizaciones de Sector Público: Enfoques para definición de arquitectura de perspectivas”* Brújula Gerencial, Out./Dez., Espanha.

MIGUEL, C. *“Vantagens Competitivas do Séc. XXI. Balanced Scorecard para que te quero?”* First Consulting Focus. Documento disponível em <http://www.ccilb.net/img/pdf/vantagens%20competitivas.pdf>. Data da consulta: 4 de Fevereiro de 2009.

- MONTEIRO PESSOA, M. (2000). “*Gestão das Universidades Federais Brasileiras – Um modelo fundamentado no Balanced Scorecard*”, Tese de doutoramento em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.
- MÜLLER, J. (2001), “*Desenvolvimento de Modelo de Gestão Aplicado à Universidade, tendo por base o Balanced Scorecard*”, Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- NEVES, A. (2002). “*Gestão na Administração Pública*”. Editora Pergaminho, Lda. Cascais.
- NIVEN, P. (2003). “*Balanced Scorecard step by step for governments and no profits agencies*”. Editor: John Wiley & Sons.
- NIVEN, P. (2005). “*BSC Step-by-Step*”, May
- OLVE, N-G. et al (2001). “*Condutores da Performance: um guia prático para o uso do Balanced Scorecard*”. Editora Qualitymark, Rio de Janeiro.
- PEDRO, J. (2004). “*Balanced Scorecard no Sector Público*”, Informação & Informática, Nº 28, pp 14 – 23.
- PEDRO, J. “*Performance no Sector Público*”. Documento disponível em www.knowkapital.com/.../performance_no_sector_publico_com_bsc.pdf. Data da consulta: 2 de Fevereiro de 2009.
- PEREIRA, L. (2007). “*Processo Empreendedor de Spin-Offs Universitárias – Principais factores determinantes.*” Dissertação de Mestrado em Administração, Faculdade de Ciências Económicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- PINTO, F. (2007). “*Balanced Scorecard – Alinhas Mudanças, Estratégia e Performance nos Serviços Públicos*”. Edições Sílabo, Lisboa.
- PINTO, F. “*Gestão da Performance e Balanced Scorecard nos Serviços Públicos*”, Fedra, Universidade do Algarve. Documento disponível em http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=2234906. Data da consulta: 21 de Janeiro de 2009.

PIRES, A. e SANTOS, A. (1997). *Satisfação dos Clientes: um objectivo estratégico de gestão*. Texto Editora, Lisboa.

PORTER, M. (1996). “*What is a Strategy?*” Harvard Business Review. November-December pp. 61-78.

PRADO, L. (2002). “*Guia Balanced Scorecard*” 1ª Edição, Junho, Brasil.

PRIETO, V. *et al.* (2006). “*Fatores críticos na implementação do Balanced Scorecard*”, *Gestão & Produção*, V. 13, Nº 1, pp. 81-92, Jan./Abr., São Paulo, Brasil.

RANITO, J. (2007). “*Como implementar painéis de controlo/Balanced Scorecard com QPR*”, Methodus Consulting.

RIBEIRO, C. (2008). “*O controlo de gestão nas unidades de saúde: o Balanced Scorecard*”, *Revista TOC* 100, Julho.

RIBEIRO, N. (2005). “*O Balanced Scorecard e a sua aplicação às Instituições de Ensino Superior Público*.” Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria, Universidade do Minho, Braga.

ROSÁRIO, C. (2005). “*Análise da eficácia do Balanced Scorecard e o efeito da (des)semelhança estrutural do modelo mental na decisão estratégica: uma abordagem baseada em simulação*.” Tese de Doutoramento em Gestão, Especialidade em Gestão Global, Estratégia e Desenvolvimento Empresarial, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.

SILVA, C. “*Aplicação do Balanced Scorecard às organizações públicas*”, Brasil. Documento disponível em www.faesfpi.com.br/.../Aplicação do Balanced Scorecard à organizações públicas.pdf. Data da consulta: 20 de Janeiro de 2009.

SOUSA, A. (2000). “*Estratégias empresariais em contexto dinâmico: Lógicas de reorganização das empresas vitivinícolas do Alentejo e da Extremadura face à evolução do mercado Comum Europeu*”. Tese de Doutoramento. Universidade de Évora.

YIN, R. (1994), “*Case Study Research*”, 2ª Edição, CA: Sage, Beverly Hills.

YIN, R. (2003), “*Applications of Case Study Research (Applied Social Research Methods)*”. Sage Publications.

WRIGHT, P.; KROLL, J.; PARNELL, J. (2000). *Administração estratégica: conceitos*. São Paulo: Atlas.

Sites consultados:

<http://bscportugal.blogspot.com/2008/01/definio-de-balanced-scorecard.html>, Data de consulta: 2 de Dezembro de 2008.

http://www.administradores.com.br/livros/_mapas_estrategicos_balanced_scorecard/30/
Data de consulta: 2 de Dezembro de 2008.

http://en.wikipedia.org/wiki/Balanced_Scorecard, Data de consulta: 3 de Dezembro de 2008.

<http://www.ua.pt/incubadora/PageText.aspx?id=6867>, Data de consulta: 3 de Dezembro de 2008.

<http://www.gestaoelideranca.com.br/gestaoelideranca/principal/conteudo.asp?id=3949>,
Data de consulta: 12 de Dezembro de 2008.

<http://www.knoow.net/ciencconempr/gestao/cadeiadevalores.htm>, Data de consulta: 12 de Dezembro de 2008.

http://luiseduardocarvalho.blogspot.com/2008/07/as-origens-e-um-pouco-de-historia-do_16.html, Data de consulta: 17 de Dezembro de 2008.

http://www.webcomm.com.br/clientes/bscol/doc/news/htm/atuacao_rh.htm, Data de consulta: 17 de Dezembro de 2008.

<http://www.rh.com.br/ler.php?cod=3509>, Data de consulta: 17 de Dezembro de 2008.

<http://www.symnetics.com.br/index.php?PN=nota&DX=116>, Data de consulta: 10 de Janeiro de 2009.

<http://pt.shvoong.com/business-management/entrepreneurship/1650096-balanced-scorecard/>, Data de consulta: 10 de Janeiro de 2009.

<http://www.gestaodecarreira.com.br/ldp/ferramentas-de-gestao/os-conselhos-do-pai-do-balanced-scorecard.html>, Data de consulta: 24 de Janeiro de 2009.

http://www.12manage.com/methods_balancedscorecard_pt.html, Data de consulta: 27 de Janeiro de 2009.

<http://mariosantos700904.blogspot.com/2008/05/caractersticas-da-investigao-aco.html>, Data de consulta: 29 de Março de 2009.

http://www.uevora.pt/sobre_a_ue, Data de consulta: 3 de Maio de 2009.

<http://www.isa.utl.pt/home/node/768> , Data de consulta: 4 de Maio de 2009.

<http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=83ddd323-6047-46db-b1376a732c8c2202>, Data de consulta: 11 de Maio de 2009.

http://www.decisionmaster.net/Files/Editorial/DM_Mensagem_0028.htm, Data de consulta: 24 de Maio de 2009.

Legislação e documentação institucional consultada:

- Lei 10/2004, de 22 de Março – Siadap
- Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro – Siadap
- Planos de Desenvolvimento Estratégico da UÉ (1999-2004; 2002-2006)
- Quadro de Avaliação e Responsabilização - 2009